DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

Jahrbuch 1920

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

Jahrbuch

des

öffentlichen Rechtes

der

Gegenwart

Band IX.

1920.

Herausgegeben

von

Geheimen Hofrat Professor Dr. **Robert Piloty** in Würzburg
und Professor Dr. **Otto Koellreutter** in Halle.

Tübingen
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1920.

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

Vorwort.

Das Jahrbuch des öffentlichen Rechtes der Gegenwart, welches ich im Jahre 1906 im Verein mit Georg Jellinek und dem Verlag von J. C. B. Mohr als den fortlaufenden Bestandteil des großen systematischen Handbuches ins Leben gerufen habe, mußte während des Krieges stillestehen. Das kulturzerstörende Werk des Krieges hinterläßt seine Spuren auch in den bisher erschienenen 27 Bänden des systematischen Handbuches und in den 8 Bänden Jahrbuch, welche bis 1914 erschienen waren. Der letzte, 8. Band des Jahrbuches brachte 3 Abhandlungen über das Problem der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit, den Entwurf eines internationalen Gesellschaftsstatutes und über die parlamentarische Beschlußfassung, drei Zeugen des fortschrittlichen und aufbauenden Geistes dieser literarischen und wissenschaftlichen Unternehmung. Es wurde in 8 Berichten über die Gesetzgebung des Deutschen Reichs und mehrerer deutscher Staaten und in 14 Abhandlungen über die ausländische, europäische und außereuropäische Gesetzgebung eingehend berichtet. Beim geistigen Wiederaufbau Deutschlands soll es eine der vornehmsten Aufgaben deutscher Staatsrechtswissenschaft sein, durch Wiederaufnahme des abgerissenen Fadens auch dieses Werk wieder auf seine frühere Höhe zu erheben. Von meinen teuren Mitherausgebern und Freunden sind die beiden Meister Jellinek und Laband gestorben. Max Huber ist aus der Schriftleitung ausgeschieden. Es liegt in meiner Hand und in den Händen meines neugewonnenen Mitarbeiters, des Herrn Prof. Otto Koellreutter in Halle a. S., dem dankenswerten Entschlusse des Verlages zur Seite zu stehen und die Herausgabe des Jahrbuchs neu zu beginnen.

Der Plan des Werkes ist der alte geblieben. Auch in Zukunft sollen neben Berichten Abhandlungen über wichtige Gegenstände von zeitgemäßer Bedeutung Aufnahme finden. Wie bisher sollen in gleicher Bewertung alle Teile des öffentlichen Rechtes berücksichtigt werden.

Wir beginnen im ersten, des Gesamtwerkes 9. Bande, mit dem öffentlichen Rechte Deutschlands und beabsichtigen in späteren Bänden, sobald es die Verhältnisse gestatten, auch wieder über die Gesetzgebung des Auslandes zu berichten. Rückkehr zur Wissenschaft soll das Zeichen sein, unter dem wie früher die Geister in diesem Werke sich zusammenfinden mögen.

Würzburg, im Januar 1920.

Piloty.

Inhaltsverzeichnis.

Berichte.

Abgedruckte Texte.

Inhaltsübersicht.

Revolution und Reichsverfassung.

Bericht über die Zeit vom 9. November 1918 bis zum 31. Dezember 1919.

Von

Prof. Dr. **Walter Jellinek,** Kiel.

Inhaltsübersicht.

Abgedruckte Texte.

Zwischen dem Berichte im letzten Bande des Jahrbuchs und heute liegen zwei weltgeschichtliche Ereignisse: der Krieg und die deutsche Revolution. Die Würdigung der Kriegsjahre vom Standpunkte des öffentlichen Rechts und die Darstellung einer Vorgeschichte der Revolution muß an dieser Stelle unterbleiben. Die folgenden Zeilen sind ausschließlich den Ereignissen seit dem 9. Nov. 1918 gewidmet.

A. Die Revolution.

Am 9. November 1918 erschien in den Berliner Zeitungen, zuerst gegen 2 Uhr Nachmittags in einer zweiten Ausgabe der „B. Z. am Mittag", dann in den Abendzeitungen und im Reichsanzeiger Nr. 267, folgende amtliche Bekanntmachung:

> Der Kaiser und König hat sich entschlossen, dem Throne zu entsagen.
>
> Der Reichskanzler bleibt noch solange im Amte, bis die mit der Abdankung des Kaisers, dem Thronverzicht des Kronprinzen des Deutschen Reiches und von Preußen und der Einsetzung der Regentschaft verbundenen Fragen geregelt sind. Er beabsichtigt, dem Regenten die Ernennung des Abgeordneten Ebert zum Reichskanzler und die Vorlage eines Gesetzentwurfes wegen der sofortigen Ausschreibung allgemeiner Wahlen für eine verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung vorzuschlagen, der es obliegen würde, die künftige Staatsform des deutschen Volkes einschließlich der Volksteile, die ihren Eintritt in die Reichsgrenzen wünschen sollten, endgültig festzustellen.
>
> Berlin, den 9. November 1918.
>
> Der Reichskanzler.
> Max Prinz von Baden.

Wie jetzt nach einer Erklärung des Prinzen Max vom 8. August 1919 feststeht (Deutsche Allgemeine Zeitung v. 9. 8. 1919, Morgen-Ausgabe), eilte die Bekanntmachung vom 9. November 1918 den Tatsachen voraus. Der Kaiser war damals entschlossen

als Kaiser abzudanken, nicht als König von Preußen. Auf den Gang der Ereignisse hatte diese Willensmeinung des Kaisers indessen keinen Einfluß. Denn bereits zwischen 12 und 1 Uhr Nachmittags war Ebert in Begleitung von Scheidemann beim Reichskanzler erschienen und teilte ihm im Auftrage seiner Partei, der Mehrheitssozialisten, mit, daß zur Vermeidung von Blutvergießen und zum Schutze der öffentlichen Ordnung die Uebernahme der Geschäfte durch ihn für nötig erkannt worden sei (Schilderung Conrad Haußmanns, Voss. Ztg., Abendausg., v. 20. 11. 1919). Auf die Frage des Vizekanzlers v. Payer, ob die Uebernahme auf Grund der Reichsverfassung oder im Auftrage der Arbeiter- und Soldatenräte erfolgen solle, antwortete Ebert: „Im Rahmen der Reichsverfassung." Nach einer kurzen Beratung beschloß das alte Kabinett mit Rücksicht auf den Abfall der Truppen in Berlin, Ebert „die Wahrnehmung der Geschäfte des Reichskanzlers vorbehaltlich der gesetzlichen Genehmigung" zu übertragen. Dies wurde Ebert eröffnet, der sich auf Befragen bereit erklärte, die Geschäfte sofort zu übernehmen.

Scheidemann, der sich hierauf mit Ebert zur Einnahme eines Imbisses in den Reichstag begeben hatte (Brief Conrad Haußmanns an Ref. v. 28. 1. 1920), spielte auf diese Vorgänge an, als er, durch die Menschenansammlung vor dem Reichstag veranlaßt, kurz nach 2 Uhr Nachmittags auf die Terrasse des Reichstags trat und der versammelten Menge etwa folgendes verkündete (Voss. Ztg., Abendausg., v. 9. 11. 1918):

> „Wir haben auf der ganzen Linie gesiegt, das Alte ist nicht mehr. Ebert ist zum Reichskanzler ernannt, dem Kriegsminister ist der Abgeordnete Leutnant Göhre beigeordnet. Es gilt nunmehr, den errungenen Sieg zu festigen, daran kann uns nichts mehr hindern.
>
> Die Hohenzollern haben abgedankt. Sorgt dafür, daß dieser stolze Tag durch nichts beschmutzt werde. Er sei ein Ehrentag für immer in der Geschichte Deutschlands. Es lebe die deutsche Republik."

Ebert selbst betrachtete sich zunächst als Reichskanzler. Er hatte die Absicht, Scheidemann und Landsberg als Staatssekretäre zu berufen und mit den alten Staatssekretären weiterzuarbeiten. Außerdem sollten Vertreter der Unabhängigen Sozialdemokratischen Partei in die Regierung eintreten. In mehreren Aufrufen, von denen zwei nachstehend abgedruckt werden, nennt er sich ausdrücklich „Reichskanzler" („Die Internationale", Berlin, v. 10. 11. 1918, Nr. 576; Reichsanz. v. 12. 11. 1918 Nr. 268):

Mitbürger!

> Der bisherige Reichskanzler Prinz Max von Baden hat mir unter Zustimmung der sämtlichen Staatssekretäre die Wahrnehmung der Geschäfte des Reichskanzlers übertragen. Ich bin im Begriffe, die neue Regierung im Einvernehmen mit den Parteien zu bilden, und werde über das Ergebnis der Oeffentlichkeit in Kürze berichten.
>
> Die neue Regierung wird eine Volksregierung sein. Ihr Bestreben wird sein müssen, dem deutschen Volke den Frieden schnellstens zu bringen und die Freiheit, die es errungen hat, zu befestigen.
>
> Mitbürger! Ich bitte euch alle um Eure Unterstützung bei der schweren Arbeit, die unser harrt. Ihr wißt, wie schwer der Krieg die Ernährung

des Volkes, die erste Voraussetzung des politischen Lebens bedroht. Die politische Umwälzung darf die Ernährung der Bevölkerung nicht stören. Es muß die erste Pflicht aller in Stadt und Land bleiben, die Produktion von Nahrungsmitteln und ihre Zufuhr in die Städte nicht zu hindern, sondern zu fördern.

Nahrungsmittelnot bedeutet Plünderung und Raub mit Elend für alle. Die Aermsten würden am schwersten leiden, die Industriearbeiter am bittersten. Wer sich an Nahrungsmitteln oder sonstigen Bedarfsgegenständen oder an den für ihre Verteilung benötigten Verkehrsmitteln vergreift, versündigt sich aufs schwerste an der Gesamtheit.

Mitbürger! Ich bitte euch alle dringend: Verlaßt die Straßen! Sorget für Ruhe und Ordnung!

Berlin, den 9. November 1918.

Der Reichskanzler. Ebert.

Aufruf.

Die neue Regierung hat die Führung der Geschäfte übernommen, um das deutsche Volk vor Bürgerkrieg und Hungersnot zu bewahren und seine berechtigten Forderungen auf Selbstbestimmung durchzusetzen. Diese Aufgabe kann sie nur erfüllen, wenn alle Behörden und Beamten in Stadt und Land ihr hilfreiche Hand leisten.

Ich weiß, daß es vielen schwer werden wird, mit den neuen Männern zu arbeiten, die das Reich zu leiten unternommen haben, aber ich appelliere an ihre Liebe zu unserem Volke. Ein Versagen der Organisation in dieser schweren Stunde würde Deutschland der Anarchie und dem schrecklichsten Elend ausliefern.

Helft also mit mir dem Vaterlande durch furchtlose und unverdrossene Weiterarbeit, ein jeder auf seinem Posten, bis die Stunde der Ablösung gekommen ist.

Berlin, den 9. November 1918.

Der Reichskanzler. Ebert.

Bis dahin wäre die Bewegung zwar eine Revolution, aber eine sehr milde Revolution gewesen. Allerdings kannte das alte Verfassungsrecht keine Ernennung des Reichskanzlers durch seinen Vorgänger, verfassungsrechtlich lag also ein Bruch der alten Verfassung vor, aber in der äußeren Form knüpften die neuen Machthaber, Ebert an der Spitze, an den Willen der alten Regierung an. Der Gedanke eines ursprünglichen Rechtes der Revolution war in diesem Stadium der Entwickelung noch nicht wahrnehmbar.

Innerhalb weniger Stunden änderte sich die Sachlage. Die „Unabhängigen" machten ihren Eintritt in die Regierung davon abhängig, daß das Kabinett nur aus Sozialdemokraten zusammengesetzt werde und daß die politische Gewalt in den Händen der Arbeiter- und Soldatenräte liege. Die Mehrheitssozialisten gaben am 10. November nach. Es wurde eine sechsköpfige Regierung gebildet; drei Mitglieder gehörten der Sozialdemokratischen Partei, den Mehrheitssozialisten, an (Ebert, Scheidemann, Landsberg), die drei andern der Unabhängigen Sozialdemokratischen Partei (Haase, Dittmann, Barth).

Der Anschauung der „Unabhängigen“ entsprechend bedurfte die Regierung der Bestätigung durch die Arbeiter- und Soldatenräte. Dies Erfordernis wurde noch am Abend des 10. Novembers verwirklicht. Die im Zirkus Busch zusammentretende Vollversammlung der Berliner Arbeiter- und Soldatenräte wählte auf Vorschlag von Richard Müller die genannten sechs Männer einstimmig und „mit großem Jubel“ als Mitglieder der „provisorischen Regierung“ (Voss. Ztg. Morg., v. 11. 11. 1918).

Die provisorische Regierung nannte sich von nun an „Rat der Volksbeauftragten“ oder „Reichsregierung“. Die beiden Vorsitzenden waren Ebert und Haase. Die Geschäfte wurden in der Weise verteilt, daß Ebert Inneres und Militärisches bearbeitete, Haase Aeußeres und Kolonien, Scheidemann Finanzen, Dittmann Demobilisierung, Verkehrswesen, Rechtspflege, Volksgesundheit, Landsberg Presse- und Nachrichtenwesen. Kunst und Literatur, Barth Sozialpolitik (Reichsanz. v. 13. 11. 1918 Nr. 269).

Mit der Bildung des Rates der Volksbeauftragten hatte die Revolution im Reiche ihren vorläufigen Abschluß gefunden. Vom Rate der Volksbeauftragten führte die Entwickelung in gerader Linie zur Nationalversammlung, von da zur vorläufigen und von hier zur endgültigen Reichsverfassung. Die Entwickelung wurde an keiner Stelle entscheidend unterbrochen. Mannigfache Versuche, die Regierung Ebert-Haase und später die Regierung Ebert-Scheidemann mit Gewalt zu stürzen, mißlangen. Das Deutsche Reich hatte, verfassungsrechtlich betrachtet, bis zur Weimarer Reichsverfassung nur eine Revolution, und diese Revolution war am 10. November 1918 beendet.

I. Der Aufruf des Rates der Volksbeauftragten vom 12. November 1918.

Durch die Macht der politischen Verhältnisse war der Rat der Volksbeauftragten in den Besitz der Reichsgewalt gesetzt worden. Allerdings lehnte sich das Bürgertum innerlich gegen die Diktatur der revolutionären Gewalt auf. Aber da der Rat der Volksbeauftragten in seiner Zusammensetzung ein, obschon nicht sehr starkes, Bollwerk gegen eine zweite Revolution nach dem Vorbild der bolschewistischen russischen bedeutete, wurde seine Macht, wenn auch widerwillig, von der überwiegenden Mehrheit des Volkes anerkannt. Diese seine Machtstellung verlieh allen seinen Erlassen staatsrechtliche Gültigkeit (vgl. W. Jellinek. Gesetz, Gesetzesanwendung, 1913, S. 27 f.). Gültig war daher gleich der erste im Reichsgesetzblatt verkündete Erlaß, der „Aufruf des Rates der Volksbeauftragten. Vom 12. November 1918“ (RGBl. Nr. 153 S. 1303. ausgegeben zu Berlin den 14. November 1918).

An das deutsche Volk!

Die aus der Revolution hervorgegangene Regierung, deren politische Leitung rein sozialistisch ist, setzt sich die Aufgabe, das sozialistische Programm zu verwirklichen. Sie verkündet schon jetzt mit Gesetzeskraft folgendes:

1. Der Belagerungszustand wird aufgehoben.
2. Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter.
3. Eine Zensur findet nicht statt. Die Theaterzensur wird aufgehoben.
4. Meinungsäußerung in Wort und Schrift ist frei.
5. Die Freiheit der Religionsausübung wird gewährleistet. Niemand darf zu einer religiösen Handlung gezwungen werden.
6. Für alle politischen Straftaten wird Amnestie gewährt. Die wegen solcher Straftaten anhängigen Verfahren werden niedergeschlagen.
7. Das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst wird aufgehoben, mit Ausnahme der sich auf die Schlichtung von Streitigkeiten beziehenden Bestimmungen.

8. Die Gesindeordnungen werden außer Kraft gesetzt, ebenso die Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter.
9. Die bei Beginn des Krieges aufgehobenen Arbeiterschutzbestimmungen werden hiermit wieder in Kraft gesetzt.

Weitere sozialpolitische Verordnungen werden binnen kurzem veröffentlicht werden. Spätestens am 1. Januar 1919 wird der achtstündige Maximalarbeitstag in Kraft treten. Die Regierung wird alles tun, um für ausreichende Arbeitsgelegenheit zu sorgen. Eine Verordnung über die Unterstützung von Erwerbslosen ist fertiggestellt. Sie verteilt die Lasten auf Reich, Staat und Gemeinde.

Auf dem Gebiete der Krankenversicherung wird die Versicherungspflicht über die bisherige Grenze von 2500 Mark ausgedehnt werden.

Die Wohnungsnot wird durch Bereitstellung von Wohnungen bekämpft werden.

Auf die Sicherung einer geregelten Volksernährung wird hingearbeitet werden.

Die Regierung wird die geordnete Produktion aufrechterhalten, das Eigentum gegen Eingriffe Privater sowie die Freiheit und Sicherheit der Person schützen.

Alle Wahlen zu öffentlichen Körperschaften sind fortan nach dem gleichen, geheimen, direkten, allgemeinen Wahlrecht auf Grund des porportionalen Wahlsystems für alle mindestens 20 Jahre alten männlichen und weiblichen Personen zu vollziehen.

Auch für die Konstituierende Versammlung, über die nähere Bestimmung noch erfolgen wird, gilt dieses Wahlrecht.

Berlin, den 12. November 1918.

Ebert Haase Scheidemann
Landsberg Dittmann Barth

Der Aufruf enthält eine Erklärung der sozialistischen Menschenrechte und bestätigt die Regel, daß jede große Revolution erst Freiheiten gewährt, ehe sie aufbaut. Wie 1789 die französischen Menschen- und Bürgerrechte, wie 1848 die Grundrechte des deutschen Volkes beschlossen wurden, noch ehe Bestimmungen über die Ordnung der Staatsgewalt getroffen waren, so hebt auch die deutsche Revolution von 1918 mit einer Erklärung der Rechte an. Wie alle Erklärungen der Rechte enthält der Aufruf des Rates der Volksbeauftragten neben unmittelbar geltendem Gesetzesrecht eine Reihe von Verheißungen. Aber auch die Verheißungen sind im Laufe der Jahre 1918 und 1919 in weitgehendem Maße erfüllt worden.

1. „Der Belagerungszustand wird aufgehoben."

Hiermit wurde die Kaiserliche VO., betr. die Erklärung des Kriegszustandes, vom 31. Juli 1914 (RGBl. S. 263) außer Kraft gesetzt. Außer Kraft gesetzt wurde auch der nach dem preußischen Gesetze vom 4. Juni 1851 und dem bayerischen Gesetze vom 5. November 1912 verhängte Belagerungs- oder Kriegszustand.

Nicht aufgehoben dagegen wurden die gesetzlichen Bestimmungen über die Verhängung des Belagerungszustandes. Daher konnte das Preußische Staatsministerium unterm 3. März 1919 erneut den Belagerungszustand über Berlin, das Sächsische Gesamtministerium unterm 13. April 1919 den Belagerungszustand über Sachsen erklären (Reichsanz. Nr. 53 v. 4. 3. 1919, Ges. u. VOBl. f. d. Freistaat Sachsen S. 89). Daher konnte der Reichspräsident auf Grund der Reichsverfassung vom 16. April 1871 Art. 68, des preußischen Gesetzes vom 4. Juni 1851 und des Reichs-Uebergangsgesetzes vom 4. März 1919 § 4 (RGBl. S. 285) den Belagerungszustand über Braunschweig (RGBl. 1919 S. 391, 463, 499), Sachsen (S. 429), Bremen und Vegesack (S. 429, 453, 1542), Hamburg (S. 441, 452, 603, 637, 642), Stettin (S. 464, 488, 1375) und Eisenach (S. 1706) verhängen, bestätigen und aufheben.

Nicht aufgehoben wurden auch die auf Grund des Belagerungszustandes getroffenen Anordnungen. Denn mit Aufhebung einer ermächtigenden Rechtsnorm fällt das auf Grund der Ermächtigung Angeordnete durchaus nicht von selbst in sich zusammen (vgl. W. Jellinek, Gesetz, Gesetzesanwendung, 1913 S. 210). Einer abweichenden Auf-

fassung trat die Reichsregierung durch die Bekanntmachung vom 28. Dezember 1918 (RGBl. 1919 S. 16) entgegen. Hierdurch wurde

„ausdrücklich festgestellt, daß alle von dem Bundesrate, dem Reichskanzler, der Heeresverwaltung und den militärischen Befehlshabern innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen kriegswirtschaftlichen Verordnungen, soweit nicht ihre Aufhebung seitens der zuständigen Stellen besonders verfügt ist, ihre Wirksamkeit in vollem Umfang behalten haben . . .“

Ausdrücklich aufrechterhalten und somit vor der Aufhebung durch untergeordnete Stellen geschützt wurden vom Reichsamt für die wirtschaftliche Demobilmachung die von militärischen Stellen zur Regelung verkehrswirtschaftlicher Verhältnisse erlassenen Bekanntmachungen (Bek. v. 4. 2. 1919, RGBl. S. 159).

2. „Das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter.“

Hiermit wurden alle beschränkenden Bestimmungen des Reichsvereinsgesetzes v. 19. April 1908 außer Kraft gesetzt, namentlich die Bestimmungen über die Anmeldepflicht politischer Vereine (§ 3) und politischer Versammlungen (§ 5), die Genehmigungspflicht öffentlicher Versammlungen unter freiem Himmel und öffentlicher Aufzüge (§ 7), die Polizeiaufsicht über öffentliche Versammlungen (§§ 13 ff.), die Beteiligung Jugendlicher an politischen Vereinen und Versammlungen (§ 17).

3. „Eine Zensur findet nicht statt. Die Theaterzensur wird aufgehoben.“

Gegenüber dem Reichspreßgesetz vom 7. Mai 1874 enthält der erste Satz nichts Neues. Neu ist die Aufhebung der bisher landesgesetzlich geordneten Theaterzensur.

4. „Meinungsäußerung in Wort und Schrift ist frei.“

Landesrechtlich galt dieser Satz bereits früher; z. B. Preuß. VerfUrk. Art. 27. Als selbstverständlich galt aber seine Einschränkung zu ungunsten der Staatsbeamten. Diese Einschränkung beseitigte Ziff. 4 (Erl. d. Reichsmarine-Amts v. 8. 3. 1919 Nr. 96, Marineverordnungsbl. S. 123).

5. „Die Freiheit der Religionsausübung wird gewährleistet. Niemand darf zu einer religiösen Handlung gezwungen werden.“

Auch hier galt Satz 1 bereits landesrechtlich; z. B. Preuß. VerfUrk. Art. 12. Satz 2 verwirklichte teilweise Ziff. 6 des Erfurter Programms von 1891: „Erklärung der Religion zur Privatsache.“ Von nun an war z. B. jede Bestrafung eines Schülers wegen Versäumung des Gottesdienstes verboten, sofern der Erziehungsberechtigte mit dem Fernbleiben einverstanden war.

6. „Für alle politischen Straftaten wird Amnestie gewährt. Die wegen solcher Straftaten anhängigen Verfahren werden niedergeschlagen.“

Der Rat der Volksbeauftragten hat hier die Zuständigkeit des Reichs erweitert und die Amnestie auch für die bisher dem landesherrlichen Begnadigungsrecht vorbehaltenen Strafsachen ausgesprochen. Er hat noch mehrfach allgemeine Begnadigungen verkündet: VO. über die Gewährung von Straffreiheit und Strafmilderung v. 3. 12. 1918 (RGBl. S. 1393), ergänzt durch VO. v. 21. 12. 1918 (RGBl. S. 1451); VO. über eine militärische Amnestie v. 7. 12. 1918 (RGBl. S. 1415), ergänzt durch VO. v. 13. 1. 1919 (RGBl. S. 30); VO. über die Gewährung von Straffreiheit bei Zuwiderhandlungen

gegen Vorschriften, die auf Grund des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst erlassen sind, v. 13. 1. 1919 (RGBl. S. 95).

Wegen der zahlreichen durch die Amnestieverordnungen entstandenen Streitfragen sei auf die Deutsche Juristen-Zeitung, 1919, Sachverzeichnis, s. v. „Amnestien" verwiesen.

7. „Das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst wird aufgehoben, mit Ausnahme der sich auf die Schlichtung von Streitigkeiten beziehenden Bestimmungen."

Uebergangsbestimmungen enthalten die VO. über die Befristung der Beschwerde gegen Straffestsetzungen der Einberufungsausschüsse v. 6. 12. 1918 (RGBl. S. 1413), die Amnestieverordnung v. 13. 1. 1919 (RGBl. S. 95), die VO. über versicherungsrechtliche Wirkungen der Aufhebung des Hilfsdienstgesetzes v. 14. 12. 1918 (RGBl. S. 1434) mit Bekanntmachung v. 21. 6. 1919 (RGBl. S. 582) und die Bekanntmachung über Ausführungsbehörden für die Unfallversicherung von Tätigkeiten im vaterländischen Hilfsdienst im Ausland v. 8. 4. 1919 (RGBl. S. 381).

Die aufrechterhaltenen Bestimmungen des Hilfsdienstgesetzes beziehen sich auf die Schlichtungsstellen und die Arbeiter- und Angestelltenausschüsse, jene deutsche Form der Arbeiterräte, die Vorboten der Betriebsräte.

Beide Einrichtungen wurden tiefgreifend umgeformt durch die VO. über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten v. 23. 12. 1918 (RGBl S. 1456), abgeändert durch die VO. v. 21. 9. 1919 (RGBl. S. 1707), ergänzt durch die VO. über die Führung des Tarifregisters v. 7. 5. 1919 (RGBl. S. 446) und teilweise ersetzt durch das Betriebsrätegesetz v. 4. 2. 1920 (§ 104 I—III, RGBl. S. 147).

8. „Die Gesindeordnungen werden außer Kraft gesetzt, ebenso die Ausnahmegesetze gegen die Landarbeiter."

Diese fast wörtlich dem Erfurter Programm entnommene Bestimmung setzte für alle Dienstboten die Vorschriften des BGB. über den Dienstvertrag in Kraft und beseitigte den zugunsten der Landesgesetzgebung gemachten Vorbehalt des Art. 95 EG. BGB. Beseitigt ist vor allem die Möglichkeit der Zurückführung des weggelaufenen Dienstboten, beseitigt sind auch die Vorschriften über die Dienstbücher.

Von der gewährten Freiheit haben die Landarbeiter u. a. Gebrauch gemacht durch Schaffung eines Reichs-Bauern- und Landarbeiterrats in Berlin und durch Vereinbarung einer Vorläufigen Landarbeitsordnung, die vom Rate der Volksbeauftragten unterm 24. Januar 1919 mit Gesetzeskraft ausgestattet und am 29. Januar 1919 im RGBl. (S. 111) verkündet wurde. Das Betriebsrätegesetz v. 4. 2. 1920 hat diese Landarbeitsordnung nur unwesentlich geändert (§ 104 VII).

9. „Die bei Beginn des Krieges aufgehobenen Arbeiterschutzbestimmungen werden hiermit wieder in Kraft gesetzt."

Erläutert wurde der Satz durch die VO. vom gleichen Tage über Arbeiterschutz (RGBl. S. 1309), die in § 1 bestimmt:

> „Das Gesetz, betreffend Ausnahmen von Beschäftigungsbeschränkungen gewerblicher Arbeiter, v. 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 333) wird aufgehoben.
> Die zugelassenen Ausnahmen gelten höchstens noch 14 Tage."

10. „Alle Wahlen zu öffentlichen Körperschaften sind fortan nach dem gleichen, geheimen, direkten, allgemeinen Wahlrecht auf Grund des proportionalen Wahlsystems für alle mindestens 20 Jahre alten männlichen und weiblichen Personen zu vollziehen."

Im „Aufruf" ist der Satz unbeziffert und steht in der Gruppe der Programme. Trotzdem hatte er Rechtssatzeigenschaft. Er wurde durch Bekanntmachung v. 29. 1. 1919 (RGBl. S. 123) „dahin erläutert, daß unter öffentlichen Körperschaften lediglich Vertretungen der Staaten und Gemeinden zu verstehen sind". Er ist jetzt durch Art. 17 der Weimarer Reichsverfassung überholt.

Außer den zehn Anordnungen mit Gesetzeskraft enthält der Aufruf eine Reihe wichtiger Verheißungen.

1. „Spätestens am 1. Januar 1919 wird der achtstündige Maximalarbeitstag in Kraft treten."

Das Versprechen wurde vom Rate der Volksbeauftragten zunächst eingelöst durch die VO. über die Arbeitszeit in den Bäckereien und Konditoreien v. 23. 11. 1918 (RGBl. S. 1329). Eine VO. v. 2. 12. 1918 (RGBl. S. 1397) verbot die Vornahme von Lohnabzügen aus Anlaß der Herabsetzung der Arbeitszeit.

Gleichzeitig mit dem Rate der Volksbeauftragten führte das Reichsamt für wirtschaftliche Demobilmachung den Achtstundenarbeitstag ein „in allen gewerblichen Betrieben einschließlich des Bergbaus, in den Betrieben des Reichs, des Staates, der Gemeinden und Gemeindeverbände, auch wenn sie nicht zur Gewinnerzielung betrieben werden, sowie in landwirtschaftlichen Nebenbetrieben gewerblicher Art": Anordnung über die Regelung der Arbeitszeit gewerblicher Arbeiter v. 23. 11. 1918 (RGBl. S. 1334), ergänzt durch die Anordnung v. 17. 12. 1918 (RGBl. S. 1436).

Für die Landarbeiter wurde der Achtstundenarbeitstag in vier Monaten des Jahres eingeführt durch § 3 der vorläufigen Landarbeitsordnung v. 24. 1. 1919 (RGBl. S. 111). In vier weiteren Monaten gilt der Zehnstunden-, in den übrigen vier Monaten der Elfstundenarbeitstag. Darüber hinaus geleistete Ueberstunden sind besonders zu vergüten.

Für die Angestellten gilt der Achtstundenarbeitstag kraft VO. über die Regelung der Arbeitszeit der Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung v. 18. 3. 1919 (RGBl. S. 315).

Zur Prüfung der Frage, ob im Ruhrgebiet „eine weitere Verkürzung der Arbeitsdauer für die unter Tage beschäftigten Bergarbeiter angemessen erscheint", wurde beim Reichskommissar für den Bergbau des Ruhrgebiets durch VO. v. 18. 6. 1919 (RGBl. S. 579) ein Ausschuß gebildet.

Mit dem Achtstundenarbeitstag in engem Zusammenhang steht die Einführung der grundsätzlich völligen Sonntagsruhe im Handelsgewerbe und von Ruhetagen in Apotheken durch VO. v. 5. 2. 1919 (RGBl. S. 176) und die Einführung des Sieben-Uhr-Ladenschlusses durch § 9 der VO. v. 18. 3. 1919 (RGBl. S. 315).

2. „Die Regierung wird alles tun, um für ausreichende Arbeitsgelegenheit zu sorgen."

Am 9. 12. 1918 erging eine Anordnung über Arbeitsnachweise (RGBl. S. 1421), am 17. 2. 1919 eine VO. über die Pflicht der Arbeitgeber zur Anmeldung eines Bedarfs an Arbeitskräften (RGBl. S. 201) und, damit nahe verwandt, am 16. 3. 1919 eine VO. zur Behebung des Arbeitermangels in der Landwirtschaft (RGBl. S. 310), abgeändert durch VO. v. 28. 10. 1919 (RGBl. S. 1833).

Durch VO. über die Freimachung von Arbeitsstellen während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung v. 28. 3. 1919 (RGBl. S. 355), abgeändert durch VO. v. 1. 12. 1919 (RGBl. S. 1936, berichtigt RGBl. 1920 S. 205), wurden die Demobilmachungsausschüsse u. a. ermächtigt, die Entlassung von nicht beruflichen und von zugewanderten Arbeitern zugunsten der Einstellung beruflicher und einheimischer Arbeiter anzuordnen. Eine VO. v. 25. 1. 1919 (RGBl. S. 109) erschwert die Einstellung von Militärpersonen als Arbeiter.

Das Kehrstück hierzu bildet die VO. über die Einstellung und Entlassung von Arbeitern und Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung v. 12. 2. 1920 (RGBl. S. 218), die an die Stelle der vielfach abgeänderten Verordnungen v. 4. 1., 24. 1., dann 3. 9. 1919 (RGBl. S. 8, 100, 1500) getreten ist. Darnach sind Betriebsunternehmer und Büroinhaber verpflichtet, diejenigen Kriegsteilnehmer und reichsdeutschen Zivilinternierten wieder einzustellen, die am 1. August 1914 als Arbeitnehmer in ihrem Betriebe oder Büro beschäftigt waren (§ 3). Das Kündigungsrecht des Arbeitgebers ist ganz allgemein eingeschränkt (§§ 12 ff.).

Eine Sonderregelung hat die Einstellung und Entlassung Schwerbeschädigter erfahren: VO. über die Beschäftigung Schwerbeschädigter v. 9. 1. 1919 (RGBl. S. 28), abgeändert durch die Verordnungen vom 1. 2., 11. 3., 10. 4., 14. 6., 11. 8. und 24. 9. 1919 (RGBl. S. 132, 301, 389, 581, 1382, 1720). Nach der letzten Verordnung sind alle öffentlichen und privaten Betriebe, Büros und Verwaltungen verpflichtet, auf fünfundzwanzig bis einschließlich fünfzig insgesamt vorhandene Beamte, Angestellte und Arbeiter ohne Unterschied des Geschlechts mindestens einen Schwerbeschädigten und auf je fünfzig weitere Arbeitnehmer mindestens einen weiteren Schwerbeschädigten zu beschäftigen.

3. „Eine Verordnung über die Unterstützung von Erwerbslosen ist fertiggestellt."

In der Tat erschien noch in der gleichen Nummer des Reichsgesetzblatts die Verordnung über Erwerbslosenfürsorge v. 13. 11. 1918 (RGBl. S. 1305). Nach mehrfachen Aenderungen galt sie Ende 1919 als „Reichsverordnung über Erwerbslosenfürsorge", in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. 4. 1919 (RGBl. S. 416), berichtigt im RGBl. S. 442, geändert durch VO. v. 27. 10. 1919 (RGBl. S. 1827). Die neueste Fassung ist die vom 26. 1. 1920 (RGBl. S. 98).

4. „Auf dem Gebiete der Krankenversicherung wird die Versicherungspflicht über die bisherige Grenze von 2500 Mark ausgedehnt werden."

Auch diese Verheißung wurde bald in die Tat umgesetzt: VO. über Ausdehnung der Versicherungspflicht und Versicherungsberechtigung in der Krankenversicherung v. 22. 11. 1918 (RGBl. S. 1321). Hierdurch wurde die Grenze des Jahresarbeitsverdienstes von 2500 Mk. auf 5000 Mk. erhöht.

Die Reichsversicherungsordnung wurde auch sonst noch vielfach ergänzt und geändert, in geringerem Maße das Versicherungsgesetz für Angestellte.

Allgemein: VO. über Forterhebung der Pauschbeträge, die von den Versicherungsträgern zu den Kosten der Oberversicherungsämter zu erheben sind, v. 12. 11. 1918 (RGBl. S. 1309). — VO. über Versicherung der Besatzung von Seefahrzeugen v. 31. 5. 1919 (RGBl. S. 509). — Veränderungsnachweis zu den Veröffentlichungen über Ortslöhne, abgeschlossen am 30. 11. 1918 (Zentralbl. f. d. Deutsche Reich S. 1140).

Krankenversicherung: VO. zur Sicherung der ärztlichen Versorgung bei den Krankenkassen v. 23. 12. 1918 (RGBl. S. 1454). — VO. zur Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen v. 13. 1. 1919 (RGBl. S. 41). — VO. über die Wahl des Vorstandsvorsitzenden bei den Ortskrankenkassen und über die Kassenangestellten v. 5. 2. 1919 (RGBl. S. 181). — Gesetz über Landkrankenkassen, Kassenangestellte und Ersatzkassen v. 28. 6. 1919 (RGBl. S. 615).

Die VO. über Krankenversicherung v. 3. 2. 1919 (RGBl. S. 191) schränkt die Versicherungsfreiheit ein.

Die VO. über Wochenhilfe aus Mitteln des Reichs v. 21. 12. 1918 (RGBl. S. 1467) enthält Uebergangsbestimmungen zu den früheren Bekanntmachungen über Wochenhilfe.

Das Gesetz über Wochenhilfe und Wochenfürsorge v. 26. 9. 1919 (RGBl. S. 1757) enthält u. a. die wichtige Bestimmung, daß minderbemittelte Wöchnerinnen eine Wochenfürsorge aus Mitteln des Reichs erhalten, auch wenn ihnen nach der Reichsversicherungsordnung ein Anspruch auf Wochenhilfe nicht zusteht. Zum Gesetze ist eine Bekanntmachung v. 30. 9. 1919 ergangen (RGBl. 1919 S. 1813).

Unfallversicherung: Zwei Verordnungen über Gewährung von Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unfallversicherung vom 2. 12. 1918 und 27. 11. 1919 (RGBl. 1918 S. 1398 und 1919 S. 1921). — VO. über die Gewährung von Sterbegeld und Hinterbliebenenrenten bei Gesundheitsschädigung durch Gaskampfstoffe und Nitromethan v. 9. 12. 1918 (RGBl. S. 1439). — VO. zur Ergänzung des § 592 der Reichsversicherungsordnung v. 23. 12. 1918 (RGBl. S. 1453). — Zwei Verordnungen über die Festsetzung des Jahresarbeitsverdienstes in der Seeunfallversicherung v. 2. 1. 1919 und 12. 1. 1920 (RGBl. 1919 S. 20, 1920 S. 43). — VO. über Festsetzung des Jahresarbeitsverdienstes in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung v. 6. 8. 1919 (RGBl. S. 1369).

Invalidenversicherung: VO. über die Weitergewährung von Zulagen an Empfänger einer Invaliden-, Witwen- oder Witwerrente aus der Invalidenversicherung v. 12. 11. 1918 (RGBl. S. 1310) und VO. über die Gewährung von Zulagen an Empfänger einer Altersrente aus der Invalidenversicherung v. 14. 12. 1918 (RGBl. S. 1429), beide Verordnungen überholt durch die VO. über die Gewährung von Zulagen zu Renten aus der Invalidenversicherung v. 21. 8. 1919 (RGBl. S. 1665). Die Gesamtzulage beträgt seit 1. 10. 1919 monatlich zwanzig Mark für Empfänger einer Invaliden- oder Altersrente, monatlich zehn Mark für Empfänger einer Witwen- oder Witwerrente. — VO. über die Nachentrichtung freiwilliger Beiträge und die Anmeldung von Ansprüchen in der Invalidenversicherung v. 14. 12. 1918 (RGBl. S. 1437).

VO. über Anwartschaften in der Invalidenversicherung v. 9. 2. 1919 (RGBl. S. 191).

Angestelltenversicherung: VO. zur Ergänzung der VO. über Geschäftsgang und Verfahren der Schiedsgerichte für Angestelltenversicherung, v. 13. 1. 1919 (RGBl. S. 42). — Bek., betr. die Tagegelder für die nichtbeamteten Mitglieder des Direktoriums der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte v. 18. 2. 1919 (Zentralbl. S. 73). — Bek. betr. Entschädigung für Zeitverlust oder entgangenen Arbeitsverdienst für die Beisitzer der Rentenausschüsse, Schiedsgerichte und des Oberschiedsgerichts für Angestelltenversicherung v. 28. 5. 1919 (Zentralbl. S. 105).

Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge. Die Fürsorge für kriegsbeschädigte Mannschaften und Offiziere und deren Hinterbliebene war ursprünglich von der Arbeiterversicherung völlig getrennt: Mannschaftsversorgungsgesetz und Offizierspensionsgesetz v. 31. 5. 1906 (RGBl. S. 593 und 565), Militärhinterbliebenengesetz v. 17. 5. 1907 (RGBl. S. 214), das erste Gesetz ergänzt durch VO. v. 13. 1. 1919 (RGBl. S. 138), das dritte durch VO. v. 22. 1. 1919 (RGBl. S. 123), alle drei durch Gesetz v. 4. 10. 1919 (RGBl. S. 1787). Durch die Gesetzgebung des Jahres 1919 wurde eine organisatorische Verbindung mit der Arbeiterversicherung herbeigeführt.

Zwei Verordnungen unterstellen das Militärpensions- und -fürsorgewesen dem Reichsarbeitsministerium: VO. betr. den Uebergang des Militärpensions- und -versorgungswesens auf das Reichsarbeitsministerium v. 5. 10. 1919 (RGBl. S. 1784) und VO. über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge v. 8. 2. 1919 (RGBl. S. 187). Durch letztgenannte Verordnung wurde beim Reichsarbeitsamte (= Reichsarbeitsministerium) ein „Reichsausschuß der Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge" gebildet.

In engste Verbindung mit der Arbeiterversicherung wurde die Militärversorgung durch die VO. über Aenderung des Verfahrens in Militärversorgungssachen v. 1. 2. 1919 (RGBl. S. 149) gebracht. Nach Art. II § 1 entscheiden über Ansprüche auf Feststellung von Versorgungsgebührnissen aus den Militärversorgungsgesetzen die Militärversorgungsgerichte und das Reichs-Militärversorgungsgericht, in Bayern das Landes-Militärversorgungsgericht. Die Militärversorgungsgerichte aber werden bei den Oberversicherungsämtern errichtet, das Reichs-Militärversorgungsgericht beim Reichsversicherungsamt, das bayerische Landes-Militärversorgungsgericht beim bayerischen Landesversicherungsamt. Die VO. v. 1. 2. 1919 wurde näher ausgeführt durch die Bestimmungen über die Militärversorgungsgerichte und das Reichs-Militärversorgungsgericht sowie über das Verfahren vor ihnen v. 18. 2. 1919 (RGBl. S. 217), abgeändert durch VO. v. 7. 6. 1919 (RGBl. S. 522), und durch die VO. über die Gebühren der Rechtsanwälte im Verfahren vor den Militärversorgungsgerichten und dem Reichs-Militärversorgungsgerichte v. 1. 3. 1919 (RGBl. S. 266).

5. „Die Wohnungsnot wird durch Bereitstellung von Wohnungen bekämpft werden."

Die VO. zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot v. 9. 12. 1919 (RGBl. S. 1968), die an die Stelle der VO. v. 15. 1. 1919 (RGBl. S. 69) getreten ist, ordnet die Bestellung von Bezirkswohnungskommissaren an. Dem Bezirkswohnungskommissar liegt die Förderung der Herstellung geeigneter Klein- und Mittelwohnungen innerhalb seines Verwaltungsbezirkes ob. Zu diesem Zwecke ist er mit

weitgehenden Enteignungsbefugnissen und baupolizeilichen Zuständigkeiten ausgestattet.

Gleichzeitig mit der ursprünglichen VO. zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot erging die VO. über das *Erbbaurecht* v. 15. 1. 1919 (RGBl. S. 72). Die ländliche Ansiedelung wird durch das *Reichssiedlungsgesetz* v. 11. 8. 1919 (RGBl. S. 1429) mit Ausführungsbestimmungen v. 26. 9. 1919 (Zentralbl. S. 1143) begünstigt, das an die Stelle der VO. zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedlungslande v. 29. 1. 1919 (RGBl. S. 115) getreten ist.

Die *Einquartierung* ehemaliger Soldaten ist vorgesehen in der Anordnung, betreffend Einquartierung, v. 16. 11. 1918 (RGBl. S. 1315). Weitergehende Zwangseinquartierungen hatte noch vor Ausbruch der Revolution die Bekanntmachung über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel v. 23. 9. 1918 (RGBl. S. 1143) für zulässig erklärt. Die Bekanntmachung ist durch Art. II der VO. zum Schutze der Mieter vom 22. 6. 1919 (RGBl. S. 591) geändert und durch Art. III für den 31. 12. 1920 außer Kraft gesetzt worden.

Eine VO. v. 31. 7. 1919 (RGBl. S. 1364) wendet sich gegen den *Wucher bei Vermittlung von Mieträumen.*

Durch Bek. des Rates der Volksbeauftragten v. 21. 12. 1918 (Zentralbl. S. 1165) ist das Wohn- und Siedlungswesen dem Reichsarbeitsamt unterstellt worden.

6. „*Auf die Sicherung einer geregelten Volksernährung wird hingearbeitet werden.*“

Aus der großen Zahl kriegswirtschaftlicher Maßnahmen seien folgende hervorgehoben: VO. über eine *Anbau- und Ernteflächenerhebung* im Jahre 1919 v. 2. 3. 1919 (RGBl. S. 269). — VO. über eine *Ernteschätzung* im Jahre 1919 v. 6. 6. 1919 (RGBl. S. 499). — VO. über die *Sicherung der Landbewirtschaftung* v. 4. 2. 1919 (RGBl. S. 179), abgeändert durch VO. v. 11. 4. 1919 (RGBl. S. 387). — *Kleingarten- und Kleinpachtlandordnung* v. 31. 7. 1919 (RGBl. S. 1371). — *Reichsgetreideordnung* für die Ernte 1919 v. 18. 6. 1919 (RGBl. S. 525, 535), abgeändert durch VO. v. 20. 12. 1919 (RGBl. S. 2121), ergänzt durch die VO. über den *Saatgutverkehr* mit Brotgetreide und Gerste v. 20. 6. 1919 und die Ausführungsverordnung v. 5. 8. 1919 (RGBl. S. 566, 1367). — VO. über *Kleie aus Getreide* v. 19. 12. 1919 (RGBl. S. 2109). — VO. über *Kartoffeln* v. 4. 9. 1919 u. VO. über *Saatkartoffeln* v. 4. 9. 1919 (RGBl. 1919 S. 1511, 1513). — — VO. über den Verkehr mit *Zucker* v. 14. 10. 1919 mit Ausführungsbestimmungen vom gleichen Tage (RGBl. S. 1789, 1791) und VO. zur *Förderung der Zuckererzeugung und des Zuckerrübenanbaues* v. 18. 12. 1919 mit Ausführungsbestimmungen vom 22. 12. 1919 (RGBl. S. 2133, 2135). — VO. über die *Malzkontingente der Bierbrauereien und den Malzhandel* v. 22. 12. 1919 (RGBl. S. 2139, 2141). — VO. über die *Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für Schlacht- und Nutzvieh* v. 15. 7. 1919 (RGBl. S. 647) mit Ausführungsbestimmungen v. 18. 7. 1919 (RGBl. S. 653). — VO. über die *Regelung der Wildpreise* v. 20. 12. 1919 (RGBl. S. 2131). — VO. über die Zahlung von *Ablieferungsprämien für Brotgetreide, Gerste und Kartoffeln* v. 18. 12. 1919 (RGBl. S. 1990) mit Ausführungsbestimmungen v. 20. 12. 1919 (RGBl. S. 2122, 2123). — VO. über die *Regelung des Fleischverbrauchs und den Handel mit Schweinen* v. 31. 12. 1919 (RGBl. 1920 S. 5).

Die Zwangsbewirtschaftung der Eier wurde aufgehoben durch die VO. über Eier vom 21. 3. 1919 (RGBl. S. 329).

Unter hohe Strafe wurde die Ausfuhr lebenswichtiger Gegenstände gestellt durch die VO. über Sondergerichte gegen Schleichhandel und Preistreiberei (Wuchergerichte) v. 27. 11. 1919 Art. II § 3 (RGBl. 1919 S. 1909). Ein Verzeichnis der lebenswichtigen Gegenstände bringt die Bekanntmachung v. 27. 11. 1919 (RGBl. S. 1919).

7. „Die Regieruug wird die geordnete Produktion aufrechterhalten, das Eigentum gegen Eingriffe Privater sowie die Freiheit und Sicherheit der Person schützen."

Ein allgemeines Streikverbot, das man hiernach erwartet hätte, hat die Regierung nicht erlassen. Dagegen hat sie Ausschreitungen Privater bekämpft durch Bildung einer freiwilligen Volkswehr (Ges. v. 12. 12. 1918, RGBl. S. 1424), durch Anordnung der Rückführung von Waffen in den Besitz des Reichs (VO. v. 14. 12. 1918, RGBl. S. 1425, und VO. v. 28. 12. 1918, RGBl. S. 1478) und durch Anordnung der Ablieferung aller Schußwaffen und aller Munition (VO. über Waffenbesitz v. 13. 1. 1919, RGBl. S. 31).

8. An der Spitze der Verheißungen steht der Satz: „Weitere sozialpolitische Verordnungen werden binnen kurzem veröffentlicht werden."

Die Revolution war ein Werk der Sozialisten gewesen. Folglich war eines ihrer Hauptziele Vergesellschaftung, „Sozialisierung", der Produktionsmittel.

Eine Bekanntmachung vom 4. 2. 1919 (RGBl. S. 198) erwähnt die Berufung eines freien wissenschaftlichen Ausschusses zur Erstattung von Gutachten und Vorschlägen über Fragen der Sozialisierung (Sozialisierungskommission) und führt ihm gegenüber die Auskunftspflicht ein.

Zwei Verordnungen vom Januar und Februar 1919 enthalten vorbereitende Bestimmungen zwecks Sozialisierung des Bergbaus. Die VO. v. 18. 1. 1919 (RGBl. S. 64) ordnet die Ernennung von Reichsbevollmächtigten für die Bergbaureviere an, eine Vorschrift, der das Reichswirtschaftsministerium unterm 24. 2. 1919 für das Braunkohlengebiet östlich der Elbe und für den Braunkohlenbergbau des Kasseler Bergreviers nachkam (RGBl. S. 256). Die Errichtung von je einer Arbeitskammer für den Kohlenbergbau des Ruhrgebiets und Oberschlesiens wurde durch VO. v. 8. 2. 1919 (RGBl. S. 202) angeordnet. Neben Aufgaben auf dem Gebiete des Tarif- und Schlichtungswesens, des Arbeiterschutzes, der Arbeiterfürsorge, des Arbeitsnachweises und der Arbeitsbeschaffung haben die Arbeitskammern die Verpflichtung (§ 2), „sich an den Vorarbeiten für eine umfassende Beeinflussung des Bergbaues durch das Reich und eine Beteiligung der Volksgesamtheit an seinen Erträgen (Sozialisierung) durch Auskünfte, Gutachten und Anträge zu beteiligen."

Ein allgemeines Sozialisierungsgesetz erging unterm 23. März 1919 (RGBl. S. 341). Aehnlich wie Art. 156 der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 enthält es nur ein Gesetzgebungsprogramm. Es unterscheidet zwei Arten von Sozialisierung: die Ueberführung in die Gemeinwirtschaft und die gemeinwirtschaftliche Regelung der Herstellung und Verteilung wirtschaftlicher Güter.

Ein Gesetz der ersten Art ist am letzten Tage des Jahres 1919 erlassen worden:

Gesetz betr. die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft v. 31. 12. 1919 (RGBl. 1920 S. 19).

Die zweite Form der Sozialisierung wurde verwirklicht durch das Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft v. 23. 3. 1919 (RGBl. S. 342), abgeändert durch Ges. v. 20. 8. 1919 (RGBl. S. 1447) und ergänzt durch die umfangreichen Ausführungsbestimmungen vom 21. 8. 1919 (RGBl. S. 1449, 1472). Darnach haben sich die Kohlenerzeuger für bestimmte Bezirke zu Kohlensyndikaten, die Kohlensyndikate mit dem Gaskokssyndikat und einzelnen deutschen Ländern zum Reichskohlenverbande zusammenzuschließen. Den Verbänden liegt die Regelung von Förderung, Selbstverbrauch und Absatz unter Aufsicht eines Reichskohlenrates ob. Die Reichsregierung, vertreten durch den Reichswirtschaftsminister, führt die Oberaufsicht und regelt die Feststellung der Preise.

Aehnliche Vorschriften sind für die Kaliwirtschaft getroffen worden, nur daß man sich hier mit einem einzigen Syndikat, dem Kalisyndikat, begnügt hat: Gesetz über die Regelung der Kaliwirtschaft v. 24. 4. 1919 (RGBl. S. 413), abgeändert durch Ges. v. 19. 7. 1919 Art. 2 (RGBl. S. 661) und ergänzt durch die Vorschriften zu seiner Durchführung vom 18. 7. 1919 (RGBl. S. 663). Die Leitung der Kaliwirtschaft liegt in den Händen eines Reichskalirats.

Als sozialpolitische Verordnungen allgemeiner Art mögen endlich noch erwähnt werden die VO. über Lohnpfändung v. 25. 6. 1919 (RGBl. S. 589) und die VO. über Fortbildungsschulpflicht für die Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung v. 28. 3. 1919 (RGBl. S. 354). Während die Gewerbeordnung, § 120, nur die Fortbildungsschulpflicht der gewerblichen Arbeiter regelt, trifft die VO. v. 28. 3. 1919 alle jugendlichen Personen unter 18 Jahren, die seit Ostern 1918 die Volksschule verlassen haben.

Einen Ueberblick „über die seit dem 9. November 1918 auf dem Gebiete der Sozialpolitik getroffenen gesetzgeberischen und sonstigen wichtigeren Maßnahmen" gibt die Denkschrift des Reichsarbeitsministers vom 21. 3. 1919 (Drucks. d. Nationalvers. Nr. 215 und zu Nr. 215).

II. Der Rat der Volksbeauftragten und die alten Gewalten.

Vor Ausbruch der Revolution wurde die oberste Reichsgewalt dargestellt durch diejenigen Stellen, ohne die kein Reichsgesetz gültig zustandekommen konnte, d. h. durch Bundesrat, Reichstag, Kaiser und Reichskanzler. Nach dem 9. Nov. vereinigte sich die oberste Reichsgewalt im Rate der Volksbeauftragten. Seine Anordnungen, soweit ihnen ausdrücklich oder vermöge ihres Inhalts stillschweigend Gesetzeskraft beigelegt waren, hatten dieselbe Gültigkeit wie die Reichsgesetze des kaiserlichen Deutschlands.

Die alten Gewalten schieden fast kampflos.

a) Der Bundesrat.

Der Bundesrat hatte zwei Hauptzuständigkeiten gehabt: Mitwirkung bei der Gesetzgebung und Mitwirkung bei der Verwaltung.

Zur Gesetzgebung gehörte die Sanktion der formellen Reichsgesetze und die Erlassung von gesetzesvertretenden Verordnungen nach dem Gesetz über die Ermächti-

gung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen und über die Verlängerung der Fristen des Wechsel- und Scheckrechts im Falle kriegerischer Ereignisse v. 4. 8. 1914 (RGBl. S. 327). Diese Befugnisse wurden durch die Revolution endgültig beseitigt.

Zur Verwaltung gehörte die Vornahme von Verwaltungsakten für den Einzelfall, wie Vorschlag eines neu zu ernennenden Reichsgerichtsrats nach § 127 Abs. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes v. 27. 1. 1877, und die Erlassung allgemeiner Verwaltungsvorschriften nach Art. 7 Abs. 1 Ziff. 2 der Reichsverfassung v. 16. 4. 1871. Diese Befugnisse wurden vom Rate der Volksbeauftragten durch VO. v. 14. 11. 1918 (RGBl. S. 1311) ausdrücklich aufrechterhalten. § 1 der VO. bestimmt:

„Der Bundesrat wird ermächtigt, die ihm nach Gesetzen und Verordnungen des Reichs zustehenden Verwaltungsbefugnisse auch fernerhin auszuüben."

Der Bundesrat tagte denn auch in Ausschußsitzungen und in Vollsitzungen weiter (z. B. Reichsanzeiger v. 27. 11. 1918 Nr. 280 und v. 28. 11. 1918 Nr. 281). Unterm 11. 1. 1919 erließ er eine Bekanntmachung, betr. Ausführungsbestimmungen zum Kapitalabfindungsgesetz (RGBl. S. 23). Die hierdurch ersetzten alten Ausführungsbestimmungen v. 8. 7. 1916 (RGBl. S. 684) waren „auf Grund des Artikel 7 Nr. 2 der Reichsverfassung" erlassen worden. Zum letzten Male tagte der Bundesrat am 30. 1. 1919.

Der Bundesrat blieb also mit beschränkten Zuständigkeiten bestehen. Aber er war nicht mehr der alte Bundesrat. Denn auch in den Einzelstaaten, deren Regierungen in ihm dargestellt wurden, hatte die Revolution gesiegt und an die Stelle der Monarchie die Republik gesetzt.

Soweit der Bundesrat seine Befugnisse verloren hatte, wurden sie vom Rate der Volksbeauftragten ausgeübt. So erging unterm 13. 1. 1919 auf Grund des § 18 des Hausarbeitgesetzes v. 20. 12. 1911 eine von Ebert und Scheidemann unterzeichnete VO. über die Errichtung von Fachausschüssen für Hausarbeit (RGBl. S. 85), zu deren Erlassung früher der Bundesrat zuständig gewesen wäre. Die Verordnung hat daher nur Verordnungskraft.

b) Der Reichstag.

Der alte Reichstag hatte zuletzt am 26. 9. 1918 getagt. Im Gegensatze zum preußischen Hause der Abgeordneten (Preußische Gesetzsammlung S. 191) ist er nach Ausbruch der Revolution nicht ausdrücklich aufgelöst worden. Die Auflösung war auch nicht nötig, da eine ursprüngliche neue Staatsgewalt an seine Stelle getreten war. Die Reichsregierung Ebert-Haase war daher sachlich im Rechte, wenn sie das Reichstagsbüro anwies, „am 1. 12. 1918 an die Herren Reichstagsabgeordneten nur die Diäten auszahlen zu wollen, die im Falle der erfolgten Reichstagsauflösung bezahlt werden müßten" (Reichsanz. v. 3. 12. 1918 Nr. 285). Aber die Formlosigkeit ihres Vorgehens rächte sich insofern, als Reichstagspräsident Fehrenbach die stillschweigende Auflösung des Reichstags nicht anerkannte (Reichsanz. v. 21. 11. 1918 Nr. 275 und v. 3. 12. 1918 Nr. 285) und am 12. 12. 1918 an die Reichstagsabgeordneten ein Schreiben richtete, in dem er u. a. ausführte:

„Die Not der Zeit verbietet weiteres Zuwarten und verpflichtet mich, auch ohne Zustimmung der Regierung, von der in der Sitzung v. 26. 10. d. J. erhaltenen Ermächtigung zur Berufung des Reichstags Gebrauch zu machen. Ich berufe des-

halb hiermit den Reichstag, behalte mir aber die Bestimmung von Ort und Zeit der Tagung noch vor."

Der Rat der Volksbeauftragten warnte Fehrenbach vor der Ausführung des Planes (Reichsanz. v. 13. 12. 1918 Nr. 294), Fehrenbach erwiderte noch einmal (Reichsanz. v. 16. 12. 1918 Nr. 296). Damit war das Zwischenspiel beendet. Zu einer Einberufung des alten Reichstags ist es nicht gekommen.

Kurz vor Zusammentritt der Nationalversammlung holte die Reichsregierung das Versäumte durch Aufstellung einer Fiktion nach. In einer VO. v. 2. 2. 1919 (RGBl. S. 145) wurde bestimmt, daß hinsichtlich der Aufwandsentschädigungen „der Reichstag als am 9. November 1918 aufgelöst anzusehen" sei.

c) Der Kaiser.

Wilhelm II. hatte bereits am 9. 11. 1918 durch die Revolution die Krone verloren. Am 10. 11. 1918 hatte er als Privatmann die niederländisch-deutsche Grenze überschritten. Es hatte daher nur moralische Bedeutung, wenn Wilhelm II. am 28. 11. 1918 ausdrücklich auf die Krone verzichtete. Dieser erste und letzte Thronverzicht eines preußischen Königs hatte folgenden Wortlaut (Reichsanz. v. 30. 11. 1918 Nr. 283):

> Ich verzichte hierdurch für alle Zukunft auf die Rechte an der Krone Preußens und die damit verbundenen Rechte an der deutschen Kaiserkrone.
>
> Zugleich entbinde Ich alle Beamten des Deutschen Reichs und Preußens sowie alle Offiziere, Unteroffiziere und Mannschaften der Marine, des preußischen Heeres und der Truppen der Bundeskontingente des Treueides, den sie Mir als ihrem Kaiser, König und Obersten Befehlshaber geleistet haben. Ich erwarte von ihnen, daß sie bis zur Neuordnung des Deutschen Reichs den Inhabern der tatsächlichen Gewalt in Deutschland helfen, das Deutsche Volk gegen die drohenden Gefahren der Anarchie, der Hungersnot und der Fremdherrschaft zu schützen.
>
> Urkundlich unter Unserer Höchsteigenhändigen Unterschrift und beigedrucktem Kaiserlichen Insiegel.
>
> Gegeben Amerongen, den 28. November 1918.
>
> Wilhelm.

Die Zuständigkeiten des Kaisers waren ohne ausdrückliche Erklärung auf den Rat der Volksbeauftragten übergegangen. So erließ die Regierung Ebert-Haase unterm 30. 11. 1918 eine VO. über Anrechnung der Zeit der Kriegsgefangenschaft als Dienstzeit auf Grund § 18 des Offizierpensionsgesetzes und § 8 des Mannschaftsversorgungsgesetzes (RGBl. 1919 S. 183). Außerdem erklärte der Rat der Volksbeauftragten in zwei Verordnungen ausdrücklich den Uebergang der kaiserlichen Zuständigkeiten auf den Rat der Volksbeauftragten: VO. betr. die einstweilige Aenderung der Militärstrafgerichtsordnung, des Einführungsgesetzes dazu und des Militärstrafgesetzbuchs, v. 5. 12. 1918 (RGBl. S. 1422) Ziff. I u. VIII, ergänzt durch die VO. v. 1. 2. 1919 (RGBl. S. 173), und VO. betr. die Anstellung und Zurruhesetzung der Reichsbeamten v. 27. 12. 1918 (RGBl. 1919 S. 18).

d) Der Reichskanzler.

Einen Reichskanzler gab es nicht mehr, seit Prinz Max seine Befugnisse in die Hände Eberts gelegt und Ebert es vorgezogen hatte, als Vorsitzender des Rates der Volksbeauftragten statt als Reichskanzler zu zeichnen.

Nun setzte aber eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen das Vorhandensein eines Reichskanzlers voraus. Wer sollte seine Befugnisse und Pflichten wahrnehmen?

Dem Rate der Volksbeauftragten blieb es unbenommen, selbst einzugreifen. Man behalf sich indessen mit einem einfacheren Mittel.

Nicht beseitigt war nämlich die Einrichtung der Staatssekretäre (Reichsanz. v. 15. 11. 1918 Nr. 271). Auf Grund des Gesetzes betr. die Stellvertretung des Reichskanzlers v. 17. 3. 1878 aber konnten die Staatssekretäre „In Vertretung" des Reichskanzlers zeichnen. Von dieser Möglichkeit wurde anfänglich Gebrauch gemacht. Unterm 27. 11. 1918 erließ der Staatssekretär des Reichswirtschaftsamtes zwei Bekanntmachungen „In Vertretung" des gar nicht mehr vorhandenen Reichskanzlers (RGBl. S. 1387, 1388). Im allgemeinen vermieden aber die Reichsämter diese Stilwidrigkeit und zeichneten einfach als „Reichswirtschaftsamt", „Staatssekretär des Reichsschatzamts" usw. ohne Andeutung des erdichteten Vertretungsverhältnisses (RGBl. 1918 S. 1333, 1391).

III. Der Rat der Volksbeauftragten und die Arbeiter- und Soldatenräte.

Der Rat der Volksbeauftragten verdankte den Berliner Arbeiter- und Soldatenräten seine vorläufigen Machtbefugnisse. Aber die Arbeiter- und Soldatenräte im Reiche fühlten sich selbst zur Herrschaft berufen, auch gegen die Gesetze. Der Rat der Volksbeauftragten sah sich daher mehrfach veranlaßt, den Kampf mit diesen gleichsam junkerlichen Gewalten aufzunehmen. So trat er am 11. 12. 1918 den Eingriffen der A. und S.Räte in die Pressefreiheit entschieden entgegen (Reichsanz. v. 12. 12. 1918 Nr. 293). Die Verfügung über öffentliche Gelder wurde den A. und S.Räten durch eine besondere „Verordnung über das Finanzgebaren der Arbeiter- und Soldatenräte" v. 13. 1. 1919 untersagt (RGBl. S. 37).

Der gefährlichste Nebenbuhler der Volksbeauftragten in der Ausübung der Reichsgewalt aber war von Anfang an der Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats Groß-Berlin.

a) Der Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats Groß-Berlin.

In derselben Vollversammlung der Berliner A. und S.Räte im Zirkus Busch v. 10. 11. 1918, in der der Rat der Volksbeauftragten bestätigt worden war, wurde auch ein „Vollzugsrat" gewählt, der zunächst aus 24 Mitgliedern bestand, nämlich 6 Mehrheitssozialisten, 6 Unabhängigen und 12 Soldaten (Reichsanz. v. 12. 11. 1918 Nr. 268). Für den Vollzugsrat zeichneten in den ersten Tagen v. Beerfelde und Richard Müller, seit dem 12. 11. 1918 Richard Müller und Molkenbuhr (Reichsanz. v. 13. 11. 1918 Nr. 269).

Dieser Vollzugsrat betrachtete sich von Anfang an als Inhaber der gesamten Reichs- und Staatsgewalt. Gleich der erste Aufruf zeugt von dieser Auffassung (Reichsanz. v. 12. 11. 1918 Nr. 268):

An die Einwohner und Soldaten Groß-Berlins!

Der von den Arbeiter- und Soldatenräten Groß-Berlins gewählte Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats hat seine Tätigkeit aufgenommen.

Alle kommunalen, Landes-, Reichs- und Militärbehörden setzen ihre Tätigkeit fort. Alle Anordnungen dieser Behörden erfolgen im Auftrage des Vollzugsrats des Arbeiter- und Soldatenrats. Jedermann hat den Anordnungen dieser Behörden Folge zu leisten.

Der Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats:
Emil Barth, von Beerfelde, ... Waltz, P. Wegmann.

Wenn sich trotzdem der Rat der Volksbeauftragten als der mächtigere Teil erwies, so verdankt er dies zwei Umständen. Der Rat der Volksbeauftragten bestand mit einer Ausnahme (Barth) aus früheren Reichstagsabgeordneten; er hatte sich zum Teile mit Willen der alten Reichsleitung gebildet und genoß deshalb im ganzen Reiche das Vertrauen der überwiegenden Mehrzahl des Volkes. Der Berliner Vollzugsrat dagegen bestand aus unbekannten Männern. Von Richard Müller hatte man vor dem 9. 11. 1918 nichts gehört, und Brutus Molkenbuhr war nicht der Reichstagsabgeordnete Molkenbuhr, sondern dessen Sohn. Sodann war der Rat der Volksbeauftragten im Besitze einer wichtigen Presse: des Reichsgesetzblatts. Ein unentwirrbares Durcheinander wäre entstanden, wenn selbständig neben dem Rate der Volksbeauftragten auch der Vollzugsrat Verordnungen im Reichsgesetzblatt verkündet hätte. Wo ausnahmsweise die Namen Molkenbuhr und Richard Müller im Reichsgesetzblatt erscheinen (RGBl. 1918 S. 1343, 1405), hat der Vollzugsrat (Vollzugsausschuß) gemeinsam mit dem Rate der Volksbeauftragten gezeichnet.

Im Verhältnis zueinander waren die beiden Rivalen auf eine Verständigung angewiesen. Eine erste Verständigung dieser Art wurde im Reichsanz. v. 23. 11. 1918 Nr. 277 bekanntgegeben. Darnach lag die gesamte Staatsgewalt vorläufig beim Vollzugsrat; der Rat der Volksbeauftragten hatte die Exekutive unter Kontrolle des Vollzugsrats; der Vollzugsrat war zuständig, Mitglieder des Rates der Volksbeauftragten zu berufen und abzuberufen. Die Bekanntmachung, in Verbindung mit dem Aufruf des Rates der Volksbeauftragten v. 12. 11. 1918 die erste Verfassungsurkunde der Deutschen Republik, lautete wörtlich:

„Die Revolution hat ein neues Staatsrecht geschaffen. Für die erste Uebergangszeit findet der neue Rechtszustand seinen Ausdruck in nachstehender Vereinbarung zwischen dem Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats von Groß-Berlin und dem Rat der Volksbeauftragten:

1) Die politische Gewalt liegt in den Händen der Arbeiter- und Soldatenräte der Deutschen sozialistischen Republik. Ihre Aufgabe ist es, die Errungenschaften der Revolution zu behaupten und aufzubauen, sowie die Gegenrevolution niederzuhalten.
2) Bis eine Delegiertenversammlung der Arbeiter- und Soldatenräte einen Vollzugsrat der Deutschen Republik gewählt hat, übt der Berliner Vollzugsrat die Funktionen der Arbeiter- und Soldatenräte der Deutschen Republik im Einverständnis mit den Arbeiter- und Soldatenräten von Groß-Berlin aus.

3) Die Bestellung des Rates der Volksbeauftragten durch den Arbeiter- und Soldatenrat von Groß-Berlin bedeutet die Uebertragung der Exekutive der Republik.
4) Die Berufung und Abberufung der Mitglieder des entscheidenden Kabinetts der Republik und — bis zur endgültigen Regelung der staatlichen Verhältnisse — auch Preußens erfolgt durch den zentralen Vollzugsrat, dem auch das Recht der Kontrolle zusteht.
5) Vor der Berufung der Fachminister durch das Kabinett ist der Vollzugsrat zu hören.

Sobald als möglich wird eine Reichsversammlung von Delegierten der Arbeiter- und Soldatenräte zusammentreten. Der Termin wird noch bekannt gegeben werden.

Im Anschluß an diese Vereinbarung, die das grundsätzliche Verhältnis der Arbeiter- und Soldatenräte zur Reichsregierung festsetzt, sollen alsbald Richtlinien für die Arbeiter- und Soldatenräte herausgegeben werden."

Ergänzt wurde diese Vereinbarung durch eine Bekanntmachung v. 9. 12. 1918 (Reichsanz. v. 10. 12. 1918 Nr. 291), die bemerkenswerterweise den damals herrschenden Zustand bereits als „Verfassung" bezeichnet:

Bekanntmachung.

In einer gemeinsamen Sitzung des Vollzugsrats der Arbeiter- und Soldatenräte und des Rats der Volksbeauftragten wurde folgende Vereinbarung getroffen:

Beide, geschaffen durch die Revolution, streben demselben politischen Ziele zu, dem deutschen Volk die sozialistische Republik zu sichern. Der Rat der Volksbeauftragten hält unbedingt an der durch die Revolution gegebenen Verfassung fest, die ohne Zustimmung des Vollzugsrats der A.- und S.-Räte nicht abgeändert werden kann. Aus der Stellung des Vollzugsrats ergibt sich das Recht der Kontrolle, dem Rat der Volksbeauftragten liegt die ihm übertragene Exekutive ob. Beide sind überzeugt, daß ihre Tätigkeit nur durch vertrauensvolles Zusammenarbeiten ersprießlich ausgeübt werden kann. Wir geben der Zuversicht Ausdruck, daß unser Volk in Anerkennung der schwierigen inneren und äußeren Lage uns dabei tatkräftig unterstützen wird.

Berlin, den 9. Dezember 1918.

Der Rat der Volksbeauftragten.
Der Vollzugsrat der Arbeiter und Soldaten.

Was den Vollzugsrat im Reiche besonders unbeliebt machte, war die Anmaßung, mit der eine rein Berliner Organisation sich als Vertreterin von ganz Deutschland aufspielte. Der Vollzugsrat mußte daher Mittel und Wege finden, um seine Stellung im Reiche zu stärken.

Durch Bekanntmachung v. 23. 11. 1918 ergänzte er sich durch Mitglieder aus dem Reiche, d. h. den nichtpreußischen Bundesstaaten (Reichsanz. v. 25. 11. 1918 Nr. 278). Daß ganz Preußen durch Berlin vertreten sei, hielt er augenscheinlich für selbstverständlich.

Bekanntmachung.

Der Vollzugsrat des Berliner Arbeiter- und Soldatenrats wird, soweit es sich um die Erledigung der ihm provisorisch für das ganze Gebiet der Republik zustehenden Geschäfte handelt, durch Mitglieder aus dem Reiche ergänzt, die von der Vertretung der Arbeiter- und Soldatenräte der nichtpreußischen Bundesstaaten zu wählen sind. Die näheren Bestimmungen über die Wahl dieser Delegierten und deren Verteilung auf die Einzelstaaten sind der einberufenen Delegiertenkonferenz der Bundesstaaten zu überlassen.

Berlin, den 23. November 1918.

Der Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats Groß-Berlin
(gez.) Richard Müller. Molkenbuhr.

Durch Beschluß des Vollzugsrats v. 29. 11. 1918 wurde ein Reichsausschuß des Vollzugsrats aus 19 Mitgliedern gebildet, bestehend aus 8 Groß-Berliner (preußischen) Mitgliedern, 8 Vertretern der außerpreußischen Bundesstaaten und 3 Vertretern der Ostfront, Westfront und Marine (Reichsanz. v. 3. 12. 1918 Nr. 285).

Dies alles konnten nur vorläufige Maßnahmen sein, da selbst nach Durchführung der Neuerungen der Berliner Vollzugsrat durchaus nicht beanspruchen konnte, im Namen aller A. und S.Räte Deutschlands zu handeln. Die Versammlung im Zirkus Busch vom 10. 11. 1918 mußte auf breiterer, für das ganze Reich geltender Grundlage wiederholt werden. In die Wege geleitet wurde dies vom Vollzugsrat durch Einberufung eines Allgemeinen Kongresses der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands auf den 16. 12. 1918 nach Berlin.

Das erste Einberufungsschreiben erging am 23. 11. 1918 (Reichsanz. v. 25. 11. 1918 Nr. 278):

An die Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands.

Genossen! Kameraden!

. . . .

Wir fordern Euch . . . auf, so schnell als möglich zu einer Delegiertenversammlung in Berlin zusammenzutreten. Schnelles Handeln tut not. Es ist daher nicht möglich, ein einheitliches, allgemein gültiges Wahlsystem vorzuschlagen. Wir empfehlen vielmehr, aus den z. Zt. bestehenden Arbeiter- und Soldatenräten Delegierte zu wählen und nach Berlin zu senden. Die Delegiertenversammlung darf, wenn sie arbeitsfähig sein soll, im Höchstfall nur 500 Mitglieder umfassen. Unter Zugrundelegung der Volkszählungsergebnisse vom Jahre 1910 würde auf rund 200 000 Seelen ein Delegierter kommen. Für die noch bestehenden großen Heeresverbände ist auf je 100 000 Mann ein Delegierter zu wählen. Die Wahlen müßten, um zu einem schnellen Ergebnis zu kommen, auf territorialer Grundlage erfolgen. Wir empfehlen, bei den Wahlen die Verhältniszahlen der in dem Bezirk vertretenen Arbeiter und Soldaten zu berücksichtigen.

Wir schlagen Euch vor, die Delegiertenversammlung spätestens am Montag, den 16. Dezember d. Js., im Sitzungssaal des Preußischen Abgeordnetenhauses zu

Berlin zusammentreten zu lassen. Ihre Aufgabe würde sein, die Wahl eines provisorischen Zentralrates der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands vorzunehmen . . . .

. . . .

Berlin, den 23. November 1918.

Der Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrates Groß-Berlin.
Rich. Müller. Molkenbuhr.
Für die Ostfront:
Bergmann. Georg Maier. Saar.

Nähere Bestimmungen über die Wahlen enthielt der Aufruf v. 25. 11. 1918 (Reichsanz. v. 28. 11. 1918 Nr. 281), ergänzt durch die Bekanntmachungen v. 30. 11. und 9. 12. 1918 (Reichsanz. v. 2. 12. und 10. 12. 1918, Nr. 284, 291). Darnach entfielen auf die A. und S.Räte in den Regierungsbezirken, Provinzen und Freistaaten 361 Vertreter, auf die großen Heeresverbände, auf die Schutztruppe und auf die Marine 46 Vertreter. Für die Frontsoldaten wurde die Vertreterzahl durch die Bek. v. 9. 12. 1918 erhöht. Ebendieselbe Bekanntmachung enthielt auch die fünf Punkte der Tagesordnung: 1. Bericht des Vollzugsrats. 2. Nationalversammlung oder Rätesystem. 3. Sozialisierung des Wirtschaftslebens. 4. Die Friedensregelung und deren Einfluß auf den Aufbau der Deutschen sozialistischen Republik. 5. Wahl des Vollzugsrats der Republik.

Die Einzelheiten des Wahlverfahrens waren den A. und S.Räten überlassen. Als Beispiel einer solchen Wahlordnung sei das Wahlreglement für den Soldatenrat Groß-Berlins v. 3. 12. 1918 erwähnt (Reichsanz. v. 4. 12. 1918 Nr. 286).

b) Der (erste) Allgemeine Kongreß der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands.

Ueber den ersten Allgemeinen Kongreß der A. und S.Räte Deutschlands sind wir, abgesehen von den Zeitungsmitteilungen, durch enen Band urkundlicher Aufzeichnungen genau unterrichtet: „Allgemeiner Kongreß der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands. Stenographische Berichte. Herausgeber und Verleger: Zentralrat der sozialistischen Republik Deutschlands, Berlin, Herrenhaus. Gedruckt im Admiralstab der Marine, Berlin W.“ Die stenographischen Berichte enthalten allerdings eine Reihe sehr störender Druckfehler, so S. 88, Sp. 176, bei Ziff. 2 des Antrags Lüdemann, wo es nach „Recht“ heißen muß: „der Berufung und Abberufung“, so S. 155, wo es am Kopfe heißen muß: „Freitag, den 20. Dezember“ statt „18. Dezember“.

Der Kongreß trat am 16. 12. 1918 vorm. 10 Uhr im großen Sitzungssaal des preußischen Hauses der Abgeordneten zusammen und tagte unter der allen Störungen gewachsenen Leitung des Oberbürgermeisters Leinert-Hannover bis zum 20. 12. 1918. 63 Wahlen wurden für ungültig erklärt, gültig gewählt waren nach dem Teilnehmerverzeichnis, Sten. Ber. S. 198 ff., 487 Vertreter, darunter 289 Sozialdemokraten, 90 Unabhängige Sozialdemokraten, 24 Demokraten, 10 Vereinigte Revolutionäre, 27 als „Soldaten“ aufgeführte, 46 ohne Parteibezeichnung.

Gleich am ersten Tage fielen einige charakteristische Aeußerungen, so das die eigene Schwäche bekundende Wort Richard Müllers (Sten. Ber. S. 34): „Genossen,

hinter der Regierung der Volksbeauftragten steht die gesamte bürgerliche Presse", so die Bemerkung des Sozialdemokraten Heinrich Limbertz-Essen (Sten. Ber. Sp. 50): „Dieser Berliner Vollzugsrat steht den Sozialdemokraten in der Provinz bis zum Halse. (Sehr richtig!)"

Der Kongreß faßte eine Reihe wichtiger Beschlüsse:

1. Regelung der Rechtsstellung des Rates der Volksbeauftragten und Schaffung eines Zentralrats.

Am 18. 12. 1918 wurde ein Antrag Lüdemann und Gen. angenommen, der lautete (Sten. Ber. Sp. 176, 177, Reichsanz. v. 19. 12. 1918 Nr. 299 1. Beil.):

„1. Der Reichskongreß der „A. und S.Räte Deutschlands", der die gesamte politische Macht repräsentiert, überträgt bis zur anderweitigen Regelung durch die Nationalversammlung die gesetzgebende und vollziehende Gewalt dem Rat der Volksbeauftragten.

2. Der Kongreß bestellt ferner einen Zentralrat der A.- und S.-Räte, der die parlamentarische Ueberwachung des deutschen und des preußischen Kabinetts ausübt. Er hat das Recht der Berufung und Abberufung der Volksbeauftragten des Reiches und — bis zur endgültigen Regelung der staatlichen Verhältnisse — auch der Volksbeauftragten Preußens.

3. Zur Ueberwachung der Geschäftsführung in den Reichsämtern werden vom Rat der Volksbeauftragten Beigeordnete der Staatssekretäre bestimmt. In jedes Reichsamt werden zwei Beigeordnete entsandt, die aus den beiden sozialdemokratischen Parteien zu entnehmen sind. Vor der Berufung der Fachminister und der Beigeordneten ist der Zentralrat zu hören."

Zu Ziff. 2 gab der Volksbeauftragte Haase am 19. 12. 1918 folgende Erklärung ab (Sten. Ber. Sp. 252):

„Der Rat der Volksbeauftragten versteht unter parlamentarischer Ueberwachung, daß alle Gesetzentwürfe dem Zentralrat vorgelegt und alle wichtigen Gesetzesvorlagen mit ihm beraten werden."

Darauf stellten Lüdemann und Gen. den Antrag (Sp. 296):

„Wir beantragen, es bei der Erklärung der Volksbeauftragten durch Haase bewenden zu lassen."

Auch dieser Antrag wurde, mit 290 gegen 115 Stimmen, angenommen (Spalte 300, 309).

Durch Beschluß v. 19. 12. 1918 (Sp. 288 f.) wurde die Mitgliederzahl des Zentralrats auf 27 festgesetzt. Da sich die Unabhängigen Sozialdemokraten wegen Ueberstimmung in der Frage der Zuständigkeit des Zentralrats an der Wahl nicht beteiligten, wurde eine 27-namige Liste der Sozialdemokratischen Partei gewählt (Sp. 300 f.).

2. Ablehnung des Rätesystems.

Ein Antrag Däumig, die Delegiertenversammlung möge erklären,

„daß unter allen Umständen an dem Rätesystem als Grundlage der Verfassung der sozialistischen Republik festgehalten wird, und zwar derart, daß den Räten die höchste gesetzgebende und Vollzugsgewalt zusteht",

wurde am 19. 12. 1918 mit 344 gegen 98 Stimmen abgelehnt (Sp. 225, 288, 300).

3. Bestimmung des Termins für die Wahlen zur Nationalversammlung.

Angenommen wurde am 19. 12. 1918 der Antrag Max Cohen (Sp. 224, 282):

„Die Wahlen zur deutschen Nationalversammlung finden am Sonntag, den 19. Januar 1919, statt.“

Der Kongreß bedeutete in seinem ganzen Verlauf eine Niederlage der Unabhängigen Sozialdemokraten. Vor allem war der höchst unbeliebte Berliner Vollzugsrat seiner angemaßten Zuständigkeiten in Reichs- und Staatsangelegenheiten entkleidet und hierin durch den Zentralrat ersetzt worden. Als daher der Vollzugsrat durch Schreiben v. 23. 1. 1919 die Reichsregierung einlud, sich am 31. 1. 1919 in einer Versammlung der A. und S.Räte Groß-Berlins zu verantworten, konnte die Reichsregierung dies Ansinnen rundweg ablehnen (Reichsanz. v. 30. 1. 1919 Nr. 25).

c) Der Zentralrat der deutschen sozialistischen Republik.

Zwei Tage nach seiner Wahl durch den Rätekongreß, am 21. Dezember 1918, erließ der Zentralrat gemeinsam mit dem Vollzugsrat eine Bekanntmachung über seine und des Vollzugsrats Zuständigkeiten (Reichsanz. v. 23. 12. 1918 Nr. 302):

Bekanntmachung.

Der Zentralrat der deutschen sozialistischen Republik hat sich konstituiert und die Geschäfte für das Reich und Preußen übernommen. Sein Büro befindet sich vorläufig im Herrenhause, Leipzigerstraße.

Der Vollzugsrat der Arbeiter- und Soldatenräte Groß-Berlins führt die Geschäfte für Groß Berliner Angelegenheiten im Abgeordnetenhause weiter.

Alle Vollmachten und Legitimationen, die vom Vollzugsrat ausgestellt worden sind, verlieren am 28. Dezember ihre Gültigkeit. Vollmachten für Angelegenheiten des Reiches und Preußens werden vom Zentralrat der Republik, neue Vollmachten für Groß Berliner Angelegenheiten vom Vollzugsrat der A.- und S.-Räte Groß Berlins ausgestellt.

Berlin, den 21. Dezember 1918.

Der Zentralrat der deutschen sozialistischen Republik.
Max Cohen. Herm. Müller.
Der Vollzugsrat der A.- und S.-Räte Groß Berlins.
Rich. Müller. Molkenbuhr.

Das durch den Beschluß Lüdemann dem Zentralrat verliehene Recht der Berufung von Volksbeauftragten des Reichs sollte der Zentralrat schon acht Tage nach seinem Zusammentritt ausüben. Am 29. 12. 1918 schieden die Unabhängigen Sozialdemokraten Haase, Dittmann und Barth aus der Reichsregierung aus. Die drei andern Volksbeauftragten Ebert, Scheidemann und Landsberg stellten darauf ihre Aemter dem Zentralrat zur Verfügung. Der Zentralrat bestätigte die drei aufs neue und vervollständigte die Regierung durch Hinzuwahl der Sozialdemokraten Noske, Wissell und Löbe. Löbe lehnte ab, Noske und Wissell traten in die Regierung ein. Am glei-

chen Tage richtete der Zentralrat einen Aufruf an die „Arbeiter, Soldaten, Bürger und Bürgerinnen der deutschen sozialistischen Republik" und die Reichsregierung einen Aufruf an „das deutsche Volk" (Reichsanz. v. 30. 12. 1918 Nr. 306). Der Aufruf der Regierung lautete im Auszug:

An das deutsche Volk!

Arbeiter! Soldaten! Bürger! Bürgerinnen! Die Unabhängigen sind aus der Regierung ausgeschieden. Die verbleibenden Mitglieder des Kabinetts haben dem Zentralrat ihre Mandate zur Verfügung gestellt, um ihm vollkommen freie Hand zu lassen. Einstimmig sind sie von ihm aufs neue bestätigt worden. Die lähmende Zwiespältigkeit ist überwunden. Die Reichsregierung ist neu und einheitlich gebildet. Sie kennt nur ein Gesetz des Handelns: Ueber jeder Partei das Wohl, der Bestand, die Unteilbarkeit der deutschen Republik! Zwei Mitglieder der sozialdemokratischen Partei sind auf einstimmigen Beschluß des Zentralrats an Stelle der ausgeschiedenen drei Unabhängigen getreten: Noske und Wissell. Alle Mitglieder des Kabinetts sind gleichberechtigt. Vorsitzende sind Ebert und Scheidemann.

. . . .

Berlin, den 29. Dezember 1918.

Die Reichsregierung.

Ebert. Scheidemann. Landsberg. Noske. Wissell.

Im Gegensatze zum Vollzugsrat machte der Zentralrat der Reichsregierung keine Schwierigkeiten. Nur gegen den Beschluß der Volksbeauftragten, die Nationalversammlung in Weimar tagen zu lassen, erhob der Zentralrat Einspruch, da ihm keine Gelegenheit zur Mitberatung gegeben worden sei (Reichsanz. v. 23. 1. 1919 Nr. 19). Im Gegensatze zum Vollzugsrat sträubte sich der Zentralrat auch nicht gegen den Gedanken einer Nationalversammlung. Beim Zusammentritt der Nationalversammlung in Weimar machte daher der Zentralrat ihr nicht den Rang streitig, legte vielmehr in einem Schreiben an sie seine Gewalt in ihre Hände (Reichsanz. v. 5. 2. 1919 Nr. 30; Sten. Ber. d. Nationalvers. v. 11. 2. 1919 S. 375):

„In der Erwartung, daß die Nationalversammlung ihre volle Souveränität durchführt, legt der Zentralrat die ihm vom Reichskongreß der Arbeiter- und Soldatenräte übertragene Gewalt in die Hände der Deutschen Nationalversammlung."

Den Vorwurf, durch diese Erklärung an den Arbeiter- und Soldatenräten Verrat geübt zu haben, wies der Zentralrat in einer öffentlichen Erklärung zurück (Reichsanz. v. 8. 2. 1919 Nr. 33).

Damit hatte der Zentralrat als Verfassungseinrichtung des Reichs aufgehört zu bestehen. Seine folgenschwerste Tat war die Wahl Noskes in die Regierung Ebert-Scheidemann gewesen.

IV. Der Rat der Volksbeauftragten und die deutschen Länder.

Die Regierung Ebert-Haase hatte ursprünglich nicht die Absicht, die Selbständigkeit der Länder zu schonen. Schon der Aufruf vom 12. November 1918 setzt sich über partikularistische Bedenken hinweg, so wenn ohne Zustimmung der Landesregie-

rungen ganz allgemein eine Amnestie gewährt oder wenn ein einheitliches Wahlrecht auch für die Landtage eingeführt wurde. Aber die Länder nahmen diese Uebergriffe nicht ruhig hin. Im Gegenteil, sie erlaubten sich Uebergriffe in die Zuständigkeiten des Reichs, so z. B. Sachsen, wo eine VO. v. 30. 11. 1918 (Ges. u. VO.Bl. S. 379) die reichsrechtlichen Vorschriften über das Militärstrafverfahren in wesentlichen Punkten abänderte. Dazu kam die große Abneigung gegen den Berliner Vollzugsrat, die sich soweit steigerte, daß Mitte November das Reich und Preußen auseinanderzufallen drohten.

Die Reichsregierung erkannte die Gefahr und lud die Regierungen der Freistaaten auf den 25. November 1918 zu einer Beratung im Kongreßsaal des Reichskanzlerhauses ein (Reichsanz. v. 22. 11. 1918 Nr. 276).

Am 25. November 1918, 10 Uhr vormittags, traten etwa 70 Vertreter der Freistaaten in der vorgesehenen Räumlichkeit zusammen. Ebert eröffnete die Sitzung als Vorsitzender. Als Ergebnis der Verhandlungen wurde schließlich folgende Zusammenfassung angenommen (Reichsanz. v. 26. 11. 1918 Nr. 279, 1. Beil.):

„1. Die Aufrechterhaltung der Einheit Deutschlands ist ein dringendes Gebot. Alle deutschen Stämme stehen geschlossen zur deutschen Republik. Sie verpflichten sich, entschieden im Sinne der Reichseinheit zu wirken und separatistische Bestrebungen zu bekämpfen.

2. Der Berufung einer konstituierenden Nationalversammlung wird allgemein zugestimmt, ebenso der Absicht der Reichsleitung, die Vorarbeiten zur Nationalversammlung möglichst bald durchzuführen.

3. Bis zum Zusammentritt der Nationalversammlung sind die A.- und S.Räte die Repräsentanten des Volkswillens.

4. Die Reichsleitung wird ersucht, auf die schleunige Herbeiführung eines Präliminarfriedens hinzuarbeiten."

Damit war der drohenden Gefahr eines Auseinanderfallens des Reiches begegnet. Die Reichsregierung war aber in Zukunft vorsichtiger mit ihren Eingriffen in die Zuständigkeiten der Länder. Der Demobilmachungs- und Landsturmauflösungsbefehl vom 31. 12. 1918 (RGBl. 1919 S. 1) z. B. bestimmte nichts über die Demobilmachung des bayerischen Heeres. Die VO. v. 1. 2. 1919 (RGBl. S. 149) läßt in Art. II §§ 1 und 8 neben dem Reichs-Militärversorgungsgericht die Errichtung eines bayerischen Landes-Militärversorgungsgerichtes zu. In Ziff. 3 der VO. v. 19. 1. 1919, unterzeichnet von der Reichsregierung und dem Zentralrat, wird die Selbständigkeit des bayerischen Heeres und des württembergischen und sächsischen Kontingents ausdrücklich anerkannt (Armee-Verordnungsblatt S. 54). Vor allem aber hat die Reichsregierung die einzelnen Länder weitgehend bei den Vorarbeiten zur künftigen Reichsverfassung herangezogen.

V. Der Rat der Volksbeauftragten und die Nationalversammlung.

Mit der Verheißung einer Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung hatte die Regierung des Prinzen Max geendet. Mit der Verheißung einer „Konstituierenden Versammlung" auf breitester Grundlage begann die Regierung Ebert-Haase ihre Tätigkeit (Aufruf vom 12. 11. 1918, letzter Satz).

a) Das Reichswahlgesetz.

Die Fertigstellung des Wahlgesetzes für die Verfassunggebende Versammlung verzögerte sich bis Ende November. Es entstand dadurch eine große Beunruhigung bei der bürgerlichen Bevölkerung, da man befürchtete, die Regierung habe nicht die feste Absicht, ihre Diktatur in gesetzliche Bahnen zu lenken. Verstärkt wurde die Beunruhigung durch einen berühmt gewordenen Ausspruch, den der Vollzugsratsvorsitzende Richard Müller in einer Versammlung sämtlicher Arbeiterräte Groß Berlins am 19. 11. 1918 im Zirkus Busch getan hat (Vorwärts, 1. Beil., v. 20. 11. 1918): „Die baldige Einberufung [der Nationalversammlung] wäre für uns das Todesurteil..... Der Weg zur Konstituante wird über meine Leiche führen."

Am 30. November 1918 endlich erschien die „Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz)" vom gleichen Tage (RGBl. S. 1345), gleichzeitig eine Wahlordnung dazu (RGBl. S. 1353).

Das Reichswahlgesetz wurde mehrfach geändert und ergänzt: VO. v. 6. 12. 1918 (RGBl. S. 1403), VO. v. 19. 12. 1918 (RGBl. S. 1441), VO. v. 28. 12. 1918 (RGBl. S. 1479), VO. v. 7. 1. 1919 (RGBl. S. 15), VO. v. 9. 1. 1919 (RGBl. S. 19), VO. v. 14. 1. 1919 (RGBl. S. 32), VO. v. 14. 1. 1919 (RGBl. S. 35), VO. v. 21. 1. 1919 (RGBl. S. 93).

Die Wahlordnung wurde durch VO. v. 19. 12. 1918 (RGBl. S. 1442) geändert.

Die wichtigste Aenderung des Reichswahlgesetzes war die Aenderung des Wahltermins. Ursprünglich war als Wahltermin der 16. Februar 1919 vorgesehen (§ 24). Am gleichen Tage, an dem der Rätekongreß die Vorverlegung auf den 19. Januar 1919 beschloß, erging eine dem Beschlusse entsprechende Verordnung der Reichsregierung (VO. v. 19. 12. 1918, RGBl. S. 1441).

Das Reichswahlgesetz bestimmte im wesentlichen folgendes:

Die Mitglieder der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung werden in allgemeinen, unmittelbaren und geheimen Wahlen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Jeder Wähler hat eine Stimme.

Wahlberechtigt sind alle deutschen Männer und Frauen, die am Wahltag das 20. Lebensjahr vollendet haben, einschließlich der Personen des Soldatenstandes und einschließlich der in Deutschland wohnenden Deutsch-Oesterreicher.

Vom Wahlrecht ausgeschlossen sind nur die Entmündigten, die unter vorläufiger Vormundschaft Stehenden und die der bürgerlichen Ehrenrechte für verlustig Erklärten.

Wählbar sind alle Wahlberechtigten, die am Wahltag seit mindestens einem Jahre Deutsche sind.

Die Zahl der Abgeordneten ist so festgelegt, daß auf durchschnittlich 150000 Einwohner nach der Volkszählung vom 1. Dez. 1910 ein Abgeordneter entfällt.

Das Reich wird — nach Zusammenlegung des 31. und 32. Wahlkreises und nach Wegfall von Elsaß-Lothringen — in 36 Wahlkreise eingeteilt, in denen je 6—17, zusammen 421 Abgeordnete zu wählen sind. Die Stimmen werden in jedem Wahlkreis gesondert gezählt.

Die Wahl ist Listenwahl. Es gilt das System der streng gebundenen Liste (§ 20).

Als Berechnungsweise ist in der Wahlordnung die d'Hondt'sche bestimmt worden (§ 51).

Außerhalb der allgemeinen Wahlen wurden die Angehörigen der im Osten stehenden Truppenteile ermächtigt, am 2. Februar 1919 in allgemeiner, gleicher und geheimer Wahl zwei Abgeordnete zu wählen (VO. v. 21. 1. 1919, RGBl. S. 93).

b) Die Wahlen.

Die allgemeinen Wahlen fanden ohne wesentliche Störung am 19. Januar 1919 statt. Ueber 30 Millionen Wähler beteiligten sich an ihnen (Hillgers Handbuch der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung, 1919, S. 14).

Von den alten Parteien hatte nur die Sozialdemokratische und die Unabhängige Sozialdemokratische Partei ihren vor der Revolution geführten Namen beibehalten. Die übrigen Hauptparteien waren in ihren Zielen und Gesinnungen im großen die gleichen geblieben, hatten aber den Namen geändert: die Konservativen in Deutschnationale Volkspartei, das Zentrum in Christliche Volkspartei, die Nationalliberalen in Deutsche Volkspartei, die Fortschrittliche Volkspartei in Deutsche Demokratische Partei. Das Zentrum nahm bald nach den Wahlen wieder seinen alten Namen an.

In den Wahlen vom 19. Januar 1919 erhielten Sitze (Hillgers Handbuch S. 27):

Deutschnationale Volkspartei	42
Deutsche Volkspartei	22
Christliche Volkspartei (Zentrum)	89
Deutsche Demokratische Partei	74
Sozialdemokratische Partei	163
Unabhängige Soziald. Partei	22

Die 9 übrigen Sitze verteilten sich auf 4 kleine Parteien.

Von den Truppen der Ostfront wurden am 2. Februar zwei weitere Sozialdemokraten gewählt (Hillgers Handbuch S. 511).

Ein Verzeichnis der einzelnen Abgeordneten bringt außer Hillgers Handbuch und in geringer Abweichung von ihm das „Handbuch der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung, Weimar 1919, herausgegeben vom Bureau des Reichstags, Carl Heymanns Verlag, Berlin“ S. 114 ff. Im gleichen Verlage ist ein „Verzeichnis der Mitglieder der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung. Abgeschlossen am 12. Februar 1919“ und eines „Abgeschlossen am 15. Oktober 1919“ erschienen.

Bisher sind das Zentrum, die Demokraten und die Sozialdemokraten zusammengegangen und bilden eine feste Mehrheit in der Nationalversammlung.

c) Berufung der Nationalversammlung.

Zwei Tage nach den allgemeinen Wahlen, am 21. Januar 1919, erging die VO. über die Berufung der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung (RGBl. S. 93). Sie bestimmte:

> „Die am 19. Januar 1919 gewählte verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung wird berufen, am 6. Februar 1919 in Weimar zusammenzutreten.“

Zur Sicherung der Tagung wurde am 1. Februar für das Gebiet der Stadt Weimar die Paßpflicht eingeführt (VO. v. 1. 2. 1919, RGBl. S. 125, aufgehoben durch VO. v. 26. 8. 1919, RGBl. S. 1477).

Am 6. Februar 1919 trat die Nationalversammlung im Theater zu Weimar zusammen. Volksbeauftragter Ebert eröffnete 3 Uhr 15 nachmittags die Sitzung mit einer Ansprache. Darauf übernahm Alterspräsident Pfannkuch den Vorsitz.

Die Nationalversammlung tagte vom 6. Februar bis zum 15. April 1919 in 38 Sitzungen in Weimar, am 12. Mai 1919 in der Neuen Aula der Universität Berlin und vom 22. Juni bis zum 21. August 1919 in 47 Sitzungen wieder in Weimar. Seit dem 30. September tagt sie im Reichstagsgebäude zu Berlin.

B. Die vorläufige Reichsverfassung.

Gleich in der ersten Sitzung, am 6. Februar 1919, übernahm die Nationalversammlung die Geschäftsordnung des Reichstags unter Fortfall der Bestimmungen über die Abteilungen (Sten. Ber. S. 4 C).

Am 27. Februar 1919 erklärte sich die Nationalversammlung damit einverstanden „1. daß der Ausschuß für Handel und Gewerbe die Bezeichnung ‚Ausschuß für Volkswirtschaft' erhält, 2. daß von einer Ernennung der Quästoren Abstand genommen wird" (Sten. Ber. S. 322 A).

Mit diesen Maßgaben gilt die Geschäftsordnung für den Reichstag, Fassung vom 7. Juni 1918, noch heute. Eine amtliche Ausgabe vom 31. März 1919 ist bei Julius Sittenfeld, Berlin, gedruckt worden. Unter dem irreführenden Datum des 31. Dezembers 1918 findet sich die Geschäftsordnung auch in dem bei Heymann, Berlin, erschienenen Handbuch der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung, S. 72 ff.; gemeint ist offenbar die Fassung, wie sie am 31. 12. 1918 gegolten hätte, wenn es damals noch einen Reichstag gegeben hätte.

Am 7. Februar wurde der Sozialdemokrat Dr. David zum Präsidenten der Nationalversammlung gewählt, die Abgeordneten Fehrenbach (Zentr.), Haußmann (Dem.) und Dietrich (Deutschnat.) zu Vizepräsidenten. Infolge Eintritts in das Reichsministerium legte Dr. David bereits am 13. Februar sein Amt nieder. Als sein Nachfolger wurde am 14. Februar Fehrenbach zum Präsidenten gewählt und als dessen Nachfolger Heinrich Schulz (Soz.) zum Vizepräsidenten (Sten. Ber. S. 9 D, 43 B, 65 B—66 A).

I. Das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919.

Die Nationalversammlung von 1848 begann ihre Tätigkeit mit der Schaffung des Gesetzes über Einführung einer provisorischen Zentralgewalt für Deutschland vom 28. Juni 1848. Ganz ähnlich die Nationalversammlung von 1919. Am 8. Februar 1919 erledigte sie einen Gesetzentwurf über die vorläufige Reichsgewalt in erster, am 10. Februar in zweiter und dritter Lesung. Die Souveränität der Nationalversammlung wurde dadurch bekundet, daß ihr Präsident David ohne Mitwirkung der Regierung das Gesetz am 10. Februar ausfertigte und Tags darauf in Nr. 33 des Reichsgesetzblatts (S. 169) bekanntgab. Die souveräne Nationalversammlung setzte sich sogar über den sonst bei Gesetzen üblichen Verkündigungszwang hinweg. Denn in Kraft trat das Gesetz nach § 10 bereits mit seiner Annahme durch die Nationalversammlung. Das Gesetz lautete:

(Nr. 6702). Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt. Vom 10. Februar 1919.

Die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung hat folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1

Die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung hat die Aufgabe, die künftige Reichsverfassung sowie auch sonstige dringende Reichsgesetze zu beschließen.

§ 2

Die Einbringung von Vorlagen der Reichsregierung an die Nationalversammlung bedarf unbeschadet des Abs. 4 der Zustimmung eines Staatenausschusses. Der Staatenausschuß wird gebildet von Vertretern derjenigen deutschen Freistaaten, deren Regierungen auf dem Vertrauen einer aus allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Wahlen hervorgegangenen Volksvertretung beruhen. Bis zum 31. März 1919 können mit Zustimmung der Reichsregierung auch andere deutsche Freistaaten Vertreter entsenden.

In dem Staatenausschusse hat jeder Freistaat mindestens eine Stimme. Bei den größeren Freistaaten entfällt grundsätzlich auf eine Million Landeseinwohner eine Stimme, wobei ein Ueberschuß, der mindestens der Einwohnerzahl des kleinsten Freistaats gleichkommt, einer vollen Million gleichgerechnet wird. Kein Freistaat darf durch mehr als ein Drittel aller Stimmen vertreten sein. Den Vorsitz im Staatenausschusse führt ein Mitglied der Reichsregierung.

Wenn Deutsch-Oesterreich sich dem Deutschen Reiche anschließt, erhält es das Recht der Teilnahme am Staatenausschusse mit einer dem Abs. 2 entsprechenden Stimmenzahl. Bis dahin nimmt es mit beratender Stimme teil.

Kommt eine Uebereinstimmung zwischen der Reichsregierung und dem Staatenausschusse nicht zustande, so darf jeder Teil seinen Entwurf der Nationalversammlung zur Beschlußfassung vorlegen.

§ 3

Die Mitglieder der Reichsregierung und des Staatenausschusses haben das Recht, an den Verhandlungen der Nationalversammlung teilzunehmen und dort jederzeit das Wort zu ergreifen, damit sie die Ansichten ihrer Regierung vertreten.

§ 4

Die künftige Reichsverfassung wird von der Nationalversammlung verabschiedet. Es kann jedoch der Gebietsbestand der Freistaaten nur mit ihrer Zustimmung geändert werden.

Im übrigen kommen Reichsgesetze durch Uebereinstimmung zwischen der Nationalversammlung und dem Staatenausschusse zustande. Ist eine solche Uebereinstimmung nicht zu erzielen, so kann der Reichspräsident die Entscheidung durch eine Volksabstimmung herbeiführen.

§ 5

Auf die Nationalversammlung finden die Artikel 21 bis 23, 26 bis 32 der bisherigen Reichsverfassung entsprechende Anwendung mit der Maßgabe, daß Artikel 21 auch auf Soldaten Anwendung findet.

§ 6

Die Geschäfte des Reichs werden von einem Reichspräsidenten geführt. Der Reichspräsident hat das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reichs Verträge mit auswärtigen Mächten einzugehen sowie Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen.

Kriegserklärung und Friedensschluß erfolgen durch Reichsgesetz.

Verträge mit fremden Staaten, die sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung der Nationalversammlung und des Staatenausschusses.

Sobald das Deutsche Reich einem Völkerbunde mit dem Ziele des Ausschlusses aller Geheimverträge beigetreten sein wird, bedürfen alle Verträge mit den im Völkerbunde vereinigten Staaten der Zustimmung der Nationalversammlung und des Staatenausschusses.

Der Reichspräsident ist verpflichtet, die gemäß §§ 1 bis 4 und 6 beschlossenen Reichsgesetze und Verträge im Reichs-Gesetzblatt zu verkünden.

§ 7

Der Reichspräsident wird von der Nationalversammlung mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt. Sein Amt dauert bis zum Amtsantritte des neuen Reichspräsidenten, der auf Grund der künftigen Reichsverfassung gewählt wird.

§ 8

Der Reichspräsident beruft für die Führung der Reichsregierung ein Reichsministerium, dem sämtliche Reichsbehörden und die Oberste Heeresleitung unterstellt sind.

Die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens der Nationalversammlung.

§ 9

Alle zivilen und militärischen Anordnungen und Verfügungen des Reichspräsidenten bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung durch einen Reichsminister.

Die Reichminister sind für die Führung ihrer Geschäfte der Nationalversammlung verantwortlich.

§ 10

Dieses Gesetz tritt mit seiner Annahme durch die Nationalversammlung in Kraft. Von diesem Zeitpunkt an kommen Gesetze sowie Verordnungen, die nach dem bisherigen Reichsrecht der Mitwirkung des Reichstags bedurften, nur gemäß § 4 dieses Gesetzes zustande.

Weimar, den 10. Februar 1919.

Der Präsident der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung

D a v i d

Das Gesetz unterscheidet Verfassunggebung, Gesetzgebung, Führung der Reichsgeschäfte und Führung der Reichsregierung.

a) Verfassunggebung.

Die verfassunggebende Gewalt ruht ausschließlich bei der Nationalversammlung (§ 4 Abs. 1 Satz 1). Nur eine Schranke hat sich der Reichssouverän selbst gesetzt: „Es kann .... der Gebietsbestand der Freistaaten nur mit ihrer Zustimmung geändert werden." Der Satz war notwendig zur Beruhigung der Länder angesichts der Zerstückelungsabsichten der Reichsregierung. Er sollte nur bis zur Verabschiedung der endgültigen Reichsverfassung gelten (Dr. Preuß am 8. 2. 1919, Sten. Ber. S. 14 A) und hat nicht etwa die Bedeutung, daß sich ein Land auf ihn auch nach Verabschiedung der Weimarer Reichsverfassung soll berufen können, falls es dem Zerstückelungsartikel 18 der Weimarer Reichsverfassung nicht zugestimmt hat.

b) Gesetzgebung.

Die Entscheidung über das Zustandekommen gewöhnlicher Gesetze liegt bei der Nationalversammlung und dem Staatenausschuß. Bei Meinungsverschiedenheit zwischen beiden Stellen hat der Reichspräsident die Wahl zwischen Nichtverkündung und Volksentscheid. Dieser Fall ist nie eingetreten.

1. Nationalversammlung.

Das Gesetz erklärt eine Reihe von Bestimmungen der Nationalversammlung gegenüber für anwendbar, die bisher für den Reichstag gegolten hatten (§ 5).

Nicht darunter befindet sich das Gesetz, betreffend die Gewährung einer Entschädigung an die Mitglieder des Reichstags, v. 21. 5. 1906. Der Gegenstand wurde vielmehr in einem besonderen Gesetze geregelt: Gesetz über die Gewährung einer Entschädigung an die Mitglieder der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung v. 22. 2. 1919 (RGBl. S. 241). Da nach den Uebergangsbestimmungen der Weimarer Reichsverfassung Art. 179, 180 das Gesetz auch heute noch gilt und vermutlich für den künftigen Reichstag gelten wird, sei es an dieser Stelle wörtlich abgedruckt.

(Nr. 6728) Gesetz über die Gewährung einer Entschädigung an die Mitglieder der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung. Vom 22. Februar 1919.

Die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach Zustimmung des Staatenausschusses hiermit verkündet wird:

§ 1

Die Mitglieder der Nationalversammlung erhalten:

1. für die Dauer der Versammlung sowie acht Tage nach deren Schluß freie Fahrt auf den deutschen Eisenbahnen sowie
2. vom 1. Februar 1919 ab eine Aufwandsentschädigung von monatlich eintausend Mark, die an jedem Monatsersten im voraus zu zahlen ist.

§ 2

Wenn die Nationalversammlung länger als eine Woche zu einer Vollsitzung nicht zusammentritt, während einer ihrer Ausschüsse tagt, erhalten dessen Mitglieder außer der Aufwandsentschädigung ein Tagegeld von zwanzig Mark für jeden Tag ihrer durch das Sitzungsprotokoll des Ausschusses nachgewiesenen Anwesenheit.

§ 3

Für jeden Tag, an dem ein Mitglied der Nationalversammlung der Vollsitzung ferngeblieben ist, wird von der Entschädigung ein Betrag von dreißig Mark abgezogen.

Dieser Abzug findet nicht statt, wenn der Abgeordnete am gleichen Tage einer Ausschußsitzung als Mitglied angewohnt hat oder wenn das Fernbleiben durch Krankheit oder durch Geschäfte im Interesse der Nationalversammlung veranlaßt ist. Die Entscheidung darüber, ob diese Voraussetzungen vorliegen, steht dem Präsidenten der Nationalversammlung zu.

§ 4

Tritt ein Mitglied der Nationalversammlung nachträglich ein oder scheidet es vorzeitig aus, so ist die Entschädigung nach der Dauer seiner Zugehörigkeit zur Nationalversammlung zu bemessen.

§ 5

Die Bestimmung über den Nachweis der Anwesenheit trifft der Präsident der Nationalversammlung. Von ihm wird auch die Entschädigung für jedes Mitglied der Nationalversammlung festgesetzt und angewiesen.

§ 6

Ein Mitglied der Nationalversammlung darf in seiner Eigenschaft als Mitglied einer anderen politischen Körperschaft, wenn beide Körperschaften gleichzeitig versammelt sind, nur für diejenigen Tage Vergütung beziehen, für welche ihm auf Grund dieses Gesetzes ein Abzug von der Entschädigung gemacht ist oder eine Entschädigung nach § 4 nicht gewährt wird. Auch darf es in dieser Eigenschaft während der Dauer der freien Fahrt auf den Eisenbahnen keine Eisenbahnfuhrkosten annehmen.

Die Nationalversammlung gilt im Sinne dieser Bestimmung nicht als versammelt, wenn sie länger als eine Woche zu keiner Vollsitzung zusammentritt.

§ 7

Ein Verzicht auf die Aufwandsentschädigung ist unzulässig. Der Anspruch auf Aufwandsentschädigung ist nicht übertragbar.

§ 8

Ist im Falle des Todes eines Mitglieds der Nationalversammlung ein Ehegatte hinterblieben, so kann die Zahlung an diesen erfolgen, ohne daß dessen Erbrecht nachgewiesen zu werden braucht.

§ 9

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Weimar, den 22. Februar 1919.

Der Reichspräsident
Ebert

Der Reichsminister des Innern
Dr. Preuß

2. Staatenausschuß.

Der im § 2 des Gesetzes geregelte Staatenausschuß entspricht in seiner Zusammensetzung und in seiner Zweckbestimmung dem alten Bundesrate. Seine unmittelbare Vorläuferin war eine am 25. 1. 1919 im Reichsamt des Innern zum Zwecke der Verfassungsberatung tagende Konferenz von über 100 Vertretern der Freistaaten. Jene Staatenkonferenz wieder hatte eine Vorläuferin in der Staatenversammlung v. 25. 11. 1918 (vgl. oben A IV).

Ueber Verschmelzung und Neubildung von Ländern innerhalb des Deutschen Reiches wurden in den ersten Revolutionsmonaten die abenteuerlichsten Gerüchte verbreitet. Tatsache ist, daß die alten Einzelstaaten bis auf den heutigen Tag die gleichen geblieben sind. Nur die beiden Reuß haben sich zu einem Staate zusammengetan. Bei Sachsen-Coburg und Gotha war anfänglich das Vorhandensein einer ordnungsmäßigen Regierung zweifelhaft (Nat.Vers., Sitzung v. 20. 2. 1919, Sten. Ber. S. 246 D).

Ueber die den einzelnen Freistaaten zustehende Stimmenzahl gibt das Gesetz keine unmittelbare Antwort. Nach einer vorliegenden Abstimmungsliste führte Preußen 19 Stimmen, Bayern 7, Sachsen 5, Württemberg 3, Baden 3, Hessen 2, die übrigen Staaten je 1 Stimme, im ganzen 58, nach Verschmelzung der beiden Reuß 57 Stimmen. Preußen hatte also 2 Stimmen mehr als im Bundesrat, Bayern und Sachsen je 1 Stimme mehr, Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Schwerin und Braunschweig je 1 Stimme weniger. Wenn man vom Wegfall Elsaß-Lothringens und des

einen Reuß absieht, waren merkwürdigerweise die Gesamtstimmenzahlen im Bundesrat und im Staatenausschuß genau, die Einzelstimmenzahlen annähernd die gleichen.

Ein Verzeichnis der Mitglieder des Staatenausschusses findet sich in den Stenographischen Berichten der Nationalversammlung S. 293 f.

3. Zusammenwirken von Nationalversammlung und Staatenausschuß.

Bis zur Revolution lag der Schwerpunkt der Reichsgewalt rechtlich beim Bundesrat. Nach dem Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt liegt der Schwerpunkt bei der Nationalversammlung als der Verfassungsgesetzgeberin und der über das Verbleiben der Reichsminister entscheidenden Stelle. Diese Ueberlegenheit kommt in der Eingangsformel der Gesetze zum Ausdruck:

„Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach Zustimmung des Staatenausschusses hiermit verkündet wird."

Die hiernach dem Staatenausschuß eingeräumte Nebenrolle paßt auf den ersten Blick nicht ganz zu § 4 Abs. 2 des Gesetzes, wonach Reichsgesetze „durch Uebereinstimmung zwischen der Nationalversammlung und dem Staatenausschusse" zustandekommen. Da aber § 1 der Nationalversammlung die Aufgabe zuweist, „dringende Reichsgesetze zu beschließen", läßt sich gegen die Formel nichts einwenden.

Unter der Herrschaft des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt wurden eine Reihe wichtiger Gesetze verabschiedet. Das wichtigste Gesetz war das von der Nationalversammlung am 9. 7. 1919 mit 209 gegen 116 Stimmen angenommene Gesetz über den Friedensschluß zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten v. 16. 7. 1919, verkündet in dem am 12. 8. 1919 in Berlin ausgegebenen Reichsgesetzblatt Nr. 140, S. 687—1349. Die Annahme des Friedensvertrags war am 22. 6. 1919 mit 237 gegen 138 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen beschlossen worden (Sten. Ber. S. 1423, 1138).

c) Führung der Reichsgeschäfte (Reichspräsident).

Als das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt in dritter Lesung beschlossen worden war, legte Scheidemann die Macht der Volksbeauftragten in die Hand der Nationalversammlung (10. 2. 1919, Sten. Ber. S. 36 C). Die Nationalversammlung ersuchte darauf die fünf Volksbeauftragten, ihre Aemter vorläufig weiterzuführen.

Tags darauf, am 11. 2. 1919, wurde einer von ihnen, Ebert, von der Nationalversammlung mit 277 gegen 51 Stimmen bei 51 Stimmenthaltungen zum Reichspräsidenten gewählt (Sten. Ber. S. 40 A).

d) Führung der Reichsregierung (Reichsministerium).

Zwei Tage nach seiner Wahl zum Reichspräsidenten machte Ebert der Nationalversammlung Mitteilung über die Bildung des Reichsministeriums (13. 2. 1919, Sten. Ber. S. 43 C). In das Reichsministerium waren berufen worden:

die Sozialdemokraten Scheidemann (Präsident des Reichsministeriums), Landsberg (Reichsm. d. Justiz), Noske (Reichswehrm.), Wissell (Reichswirtschaftsm.) — also die vier alten Volksbeauftragten neben Ebert —, ferner

Bauer (Reichsarbeitsm.), Rob. Schmidt (Reichsernährungsm.) und Dr. David (ohne Portef.),

die Mitglieder des Zentrums Dr. Bell (Reichskolonialm.), Giesberts (Reichspostm.) und Erzberger (ohne Portef.),

die Demokraten Graf Brockdorff-Rantzau (Reichsm. d. Ausw.), Dr. Preuß (Reichsm. d. I.), Schiffer (Vertreter d Reichsministerpräs. und Reichsm. d. Finanzen), Gothein (ohne Portef., dann Reichsschatzm.).

Die beiden bürgerlichen Parteien waren also mit ebensoviel Stellen berücksichtigt wie die Sozialdemokraten. Dies entsprach auch dem Stärkeverhältnis, da die beiden bürgerlichen Parteien mit 89 + 74 = 163, die Sozialdemokraten mit 163 + 2 = 165 Abgeordneten aus den Wahlen hervorgegangen waren.

Anläßlich des Abschlusses des Friedensvertrages, am 19. Juni 1919, traten Scheidemann (Soz.), Landsberg (Soz.) und sämtliche Demokraten zurück (Reichsanz. v. 23. 6. 1919 Nr. 138). Scheidemanns Nachfolger wurde unter eigener Gegenzeichnung Reichsarbeitsm. Bauer (Soz.), dessen Nachfolger Schlicke (Soz.), v. Brockdorff-Rantzau wurde ersetzt durch Hermann Müller (Soz.), Dr. Preuß durch Dr. David (Soz.), Schiffers Nachfolger Dernburg durch Erzberger (Zentr.). Das durch Erlaß v. 21. 3. 1919 (RGBl. S. 327) geschaffene Reichsschatzministerium wurde mit Dr. Mayer (Zentr.) besetzt. Landsberg fand einen Nachfolger erst, als im Oktober die Demokraten wieder in die Regierung eintraten. Sein Nachfolger und zugleich Stellvertreter des Reichskanzlers wurde Schiffer (Dem.), Reichsminister des Innern wurde Koch (Dem.) anstelle von Dr. David (Soz.), der wieder Minister ohne Portefeuille wurde (Reichskanzler Bauer i. d. Nat.Vers., 7. 10. 1919, Sten. Ber. S. 2877 C). Wissell trat Mitte Juli zurück (Reichsanz. v. 17. 7. 1919 Nr. 159), da die von ihm befürwortete Planwirtschaft wenig Anklang fand; an seine Stelle trat Reichsernährungsminister Rob. Schmidt (Soz.), dessen altes Ressort durch Erl. v. 5. 9. 1919 (RGBl. S. 1519) mit demjenigen des Wirtschaftsministeriums vereinigt wurde.

Von der Neubildung des Kabinetts machte Ministerpräsident Bauer der Nationalversammlung am 22. 6. 1919 Anzeige (Sten. Ber. S. 1113 C). Bei dieser Gelegenheit kam das Wesen der parlamentarischen Regierung zur Sprache. Die parlamentarische Regierung war kurz vor Ausbruch der Revolution für das Deutsche Reich durch den Satz eingeführt worden: „Der Reichskanzler bedarf zu seiner Amtsführung des Vertrauens des Reichstags“ (Ges. zur Abänderung der Reichsverfassung v. 28. 10. 1918 Ziff. 2, RGBl. S. 1274). Entsprechend bestimmt das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt § 8 Abs. 2: „Die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens der Nationalversammlung.“ Gleich in der ersten Sitzung nach Neubildung des Kabinetts war nun der Antrag gestellt worden, der Regierung das Vertrauen der Nationalversammlung auszusprechen. Graf v. Posadowsky-Wehner (Deutschnat.) widersprach; es sei ein überraschender Vorgang, daß eine Regierung. die eben auf die Bühne getreten sei, deren Leistungen man nicht kenne, schon jetzt ein Vertrauensvotum beanspruche (22. 6. 1919, Sten. Ber. S. 1120 D). Darauf erwiderte Ministerpräsident Bauer (Sten. Ber. S. 1125 A):

„Nur ein paar Bemerkungen zu den Ausführungen meines Herrn Vorredners. Der Abgeordnete Graf v. Posadowsky hat sich darüber gewundert. daß die Regierung, noch bevor sie etwas geleistet habe, sich bereits ein

Vertrauensvotum ausstellen lassen wolle. Diese Kritik ist unberechtigt. Der Herr Graf v. Posadowsky hat die Vorschriften des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt nicht beachtet.

(Sehr wahr! bei den Sozialdemokraten.)

§ 8 Abs. 2 dieses Gesetzes sagt:

> Die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens der Nationalversammlung.

Bevor sie also noch die Amtsführung übernehmen, muß festgestellt werden, ob wirklich das Vertrauen der Nationalversammlung vorhanden ist.

(Sehr richtig! links.)

Es handelt sich also nicht um Vorschußlorbeeren, sondern um die Erfüllung einer verfassungsrechtlichen Vorschrift.“

Wenn Ministerpräsident Bauer damit sagen wollte, eine Regierung bedürfe vor Uebernahme der Geschäfte einer ausdrücklichen Vertrauenskundgebung der Nationalversammlung, so wäre dem nicht beizupflichten. Das Vertrauen kann auch stillschweigend erklärt werden, und stillschweigend erklärt wird es immer sein, wenn die Regierung im Einvernehmen mit den Mehrheitsparteien gebildet wurde.

Damals sprach die Nationalversammlung in namentlicher Abstimmung der Regierung ihr Vertrauen mit 235 gegen 89 Stimmen aus, bei 69 Stimmenthaltungen (Sten. Ber. S. 1135 B, 1138).

II. Das Uebergangsgesetz vom 4. März 1919.

Mit dem Gesetze über die vorläufige Reichsgewalt war das Deutsche Reich nach drei Monaten der „Diktatur des Proletariats“, nach drei Monaten der „Räterepublik“ wieder ein Verfassungsstaat geworden. Der Geburtstag der demokratischen Republik im Deutschen Reiche ist der 10. Februar 1919. Aber in zehn Paragraphen konnte nicht die ganze Verfassung neu geordnet werden. Es fehlte vor allem der Uebergang zwischen alt und neu. In zahllosen alten Gesetzen war vom Reichstag, vom Bundesrat, vom Kaiser, vom Reichskanzler die Rede. Waren diese Gesetze noch in Kraft? Wer trat an die Stelle der alten Gewalten? Nichts zeugt mehr für die Dauerhaftigkeit der Bismarckschen Verfassung als die Tatsache, daß diese Frage durch das Uebergangsgesetz v. 4. März 1919 (RGBl S. 285) in fünf Paragraphen beantwortet werden konnte. Alle alten Gesetze, also auch die alte Reichsverfassung, bleiben in Kraft, soweit nicht das Uebergangsgesetz oder das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt entgegenstehen. An die Stelle des Reichstags im Sinne der alten Gesetze tritt die Nationalversammlung, an die Stelle des Bundesrats der Staatenausschuß, an die Stelle des Kaisers der Reichspräsident, an die Stelle des Reichskanzlers das Reichsministerium. Das voraussichtlich noch für lange Zeit wichtige Gesetz lautet:

(Nr. 6750) Uebergangsgesetz. Vom 4. März 1919.

Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach Zustimmung des Staatenausschusses hiermit verkündet wird:

§ 1

Die bisherigen Gesetze und Verordnungen des Reichs bleiben bis auf weiteres in Kraft, soweit ihnen nicht dieses Gesetz oder das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 169) entgegensteht. In Kraft bleiben auch alle von dem Rate der Volksbeauftragten oder der Reichsregierung bisher erlassenen und verkündeten Verordnungen. Ein Verzeichnis dieser Verordnungen ist der Nationalversammlung innerhalb der

Frist von einem Monat nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vorzulegen. Eine Verordnung ist von der Reichsregierung außer Kraft zu setzen, wenn die Nationalversammlung dies innerhalb dreier Monate nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beschließt. Das Verzeichnis ist im Reichsanzeiger zu veröffentlichen; Verordnungen, die in diesem Verzeichnis fehlen, treten mit dieser Veröffentlichung außer Kraft.

§ 2

Soweit in Gesetzen oder Verordnungen des Reichs auf den Reichstag verwiesen wird, tritt an seine Stelle die Nationalversammlung.

§ 3

Soweit in Gesetzen oder Verordnungen des Reichs auf den Bundesrat verwiesen wird, tritt an seine Stelle der Staatenausschuß. Das Recht zur Mitwirkung bei der Gesetzgebung sowie Befugnisse gegenüber der Nationalversammlung stehen dem Staatenausschusse nur im Rahmen des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt zu.

§ 4

Die Befugnisse, die nach den Gesetzen oder Verordnungen des Reichs dem Kaiser zustehen, gehen auf den Reichspräsidenten über.

§ 5

Die Befugnisse, die nach den Gesetzen oder Verordnungen des Reichs dem Reichskanzler zustehen, gehen auf das Reichsministerium über. Soweit das Reichsministerium nicht ein anderes bestimmt, werden sie von jedem Reichsminister für seinen Geschäftsbereich selbständig ausgeübt.

§ 6

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

Weimar, den 4. März 1919.

Der Reichspräsident
Ebert

Der Reichsminister der Justiz
Landsberg

Das Gesetz bedarf keiner ausführlichen Erläuterung. Nur auf drei Punkte sei hingewiesen.

1. Der Staatenausschuß (§ 3) kann aus den Gesetzen vor dem 9. 11. 1918 kein Recht zur Mitwirkung bei der Gesetzgebung herleiten. Nicht übergegangen auf ihn ist vor allem das Notverordnungsrecht des Bundesrats nach dem Gesetze über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen v. 4. 8. 1914 (RGBl. S. 327). So ausdrücklich Reichsjustizminister Landsberg in der Sitzung der Nationalversammlung v. 27. 2. 1919 (Sten. Ber. S. 345 B).

2. Das Uebergangsgesetz veranschaulicht deutlich den Gegensatz zweier Organisationsgedanken. Die Bismarcksche Reichsverfassung, zugeschnitten auf ihren Urheber, hatte nur einen Reichsminister, den Reichskanzler, mit den Staatssekretären als Gehülfen. An seine Stelle treten nach dem Uebergangsgesetz eine kollegiale Behörde (das Reichsministerium) und die Ressortminister (§ 5).

3. § 1 des Uebergangsgesetzes enthält eine Bestätigung der seit dem 9. 11. 1918 vom Rate der Volksbeauftragten oder der Reichsregierung erlassenen und verkündeten Verordnungen. Doch soll eine VO. außer Kraft treten, wenn sie in einem im Reichsanzeiger zu veröffentlichenden Verzeichnis fehlt. Das Verzeichnis ist in der ersten Beilage des Reichsanzeigers v. 5. 4. 1919 (Nr. 79) bekannt gegeben worden. Das Verzeichnis nennt neben im Armee-Verordnungsblatt und im Reichsanzeiger erschienenen Verordnungen fast sämtliche von den Regierungen Ebert-Haase und Ebert-Scheidemann im Reichsgesetzblatt verkündeten Verordnungen. Nur die Verordnung betr. Arbeitsverdienst bei Verkürzung der Arbeitszeit in der Groß-Berliner Metallindustrie v. 7. 12. 1918 (RGBl. S. 1405) fehlt, da sie bereits am 23. 1. 1919 außer Kraft getreten war (§ 17 VO. v. 4. 1. 1919 (RGBl. S. 8). Das Verlangen nach Außerkraftsetzung einer VO. (§ 1 Satz 4 des Uebergangsgesetzes) hat die Nationalversammlung nicht gestellt.

Nr. 79 des Reichsanzeigers ist vergriffen. Die Bekanntmachung des Verzeichnisses folgt hier deshalb im Wortlaut:

Das nachstehende Verzeichnis, das der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung vorgelegt worden ist, wird gemäß § 1 Satz 5 des Uebergangsgesetzes vom 4. März 1919 (RGBl. S. 285) veröffentlicht.

Weimar, den 29. März 1919.

Der Reichsminister der Justiz:
Landsberg.

Verzeichnis der von dem Rate der Volksbeauftragten oder der Reichsregierung erlassenen und verkündeten Verordnungen.

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
	I. Aus dem Arbeitsgebiete des Haushaltsausschusses.			
1.	Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk	12. Nov. 1918	RGBl. S. 1303	Rat der Volksbeauftragten
2.	Verordnung über die Ermächtigung des Bundesrats zur Ausübung von Verwaltungsbefugnissen	14. Nov. 1918	RGBl. S. 1311	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
3.	Bekanntmachung über Guthaben und Kriegsanleihe sowie über Rechtsansprüche von Beamten, Offizieren usw.	15. Nov. 1918	Reichs-Anz. Nr. 272 vom 16. 11. 1918	Rat der Volksbeauftragten
4.	Regelung der Mannschaftsgebühren	18. Nov. 1918	Reichs-Anz. Nr. 274 vom 19. 11. 1918	Rat der Volksbeauftragten, Vollzugsrat des Ausschusses des Arbeiter- und Soldatenrats
5.	Verordnung, betreffend Neuregelung des Löhnungswesens	23. Nov. 1918	Reichs-Anz. Nr. 278 vom 25. 11. 1918	Rat der Volksbeauftragten
6.	Abfindung der Offiziere und Beamten	23. Nov. 1918	Armee-Verordnungsbl. S. 649	Reichsregierung, Kriegsminister
7.	Verordnung, betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt	26. Nov. 1918	RGBl. S. 1337	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
8.	Anordnung über Grenzüberwachung	27. Nov. 1918	Reichs-Anz. Nr. 285 vom 3. 12. 1918	Reichsregierung
9.	Verordnung über die Benutzung von Grundstücken und Gebäuden, Schiffen und Wasserfahrzeugen zu militärischen Zwecken nach Eintritt des Friedenszustandes	28. Nov. 1918	RGBl. S. 1341	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
10.	Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz)	30. Nov. 1918	RGBl. S. 1345	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
11.	Verordnung über Zusammensetzung und Geschäftsgang der Kommission zur Untersuchung der Anklagen wegen völkerrechtswidriger Behandlung der Kriegsgefangenen in Deutschland	30. Nov. 1918	RGBl. S. 1388	Rat der Volksbeauftragten
12.	Verordnung über die Gewährung von Straffreiheit und Strafmilderung	3. Dez. 1918	RGBl. S. 1393	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Reichs-Justizamts
13.	Verordnung zur Abänderung der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung v. 30. Nov. 1918	6. Dez. 1918	RGBl. S. 1403	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
14.	Verordnung über eine militärische Amnestie	7. Dez. 1918	RGBl. S. 1415	Rat der Volksbeauftragten, Kriegsminister

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
15.	Bekanntmachung, betr. Einsetzung einer Kommission zur Untersuchung der Vorgänge am Freitag, den 6. Dezember 1918	10. Dez. 1918	RGBl. S. 1419	Rat der Volksbeauftragten
16.	Verordnung, betr. die einstweilige Aenderung der Militärstrafgerichtsordnung, des Einführungsgesetzes dazu u. des Militärstrafgesetzbuchs	5. Dez. 1918	RGBl. S. 1422	Rat der Volksbeauftragten, Kriegsminister
17.	Abfindung der Offiziere und Beamten	6. Dez. 1918	Armee-Verordnungsbl. S. 712	Reichsregierung, Kriegsminister
18.	Gesetz zur Bildung einer freiwilligen Volkswehr	12. Dez. 1918	RGBl. S. 1424	Rat der Volksbeauftragten
19.	Verordnung zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten	11. Dez. 1918	RGBl. S. 1431	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
20.	Verordnung zur Abänderung der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung	19. Dez. 1918	RGBl. S. 1441	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
21.	Einmalige außerordentliche Zuwendungen an Beamtenstellvertreter und gehaltsempfangende Unteroffiziere	20. Dez. 1918	Armee-Verordnungsbl. S. 757	Reichsregierung, Kriegsminister
22.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über die Gewährung von Straffreiheit und Strafmilderung vom 3. Dezember 1918 (RGBl. S. 1393)	21. Dez. 1918	RGBl. S. 1451	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichs-Justizamts
23.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz) vom 30. November 1918	28. Dez. 1918	RGBl. S. 1479	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
24.	Demobilmachungs- und Landsturmauflösungsbefehl	31. Dez. 1918	RGBl. 1919 S. 1	Reichsregierung, Kriegsminister
25.	Bekanntmachung, betr. die Errichtung einer Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene	2. Jan. 1919	RGBl. S. 2	Reichsregierung
26.	Grenzschutz	2. Jan. 1919	Armee-Verordnungsbl. S. 10	Reichsregierung
27.	Verordnung über die Teilnahme der Angehörigen der deutsch-österreichischen Republik an den Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung	7. Jan. 1919	RGBl. S. 15	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
28.	Verordnung, betr. die Anstellung u. Zurruhesetzung der Reichsbeamten	27. Dez. 1918	RGBl. S. 18	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
29.	Verordnung über die Einreichung von Wahlvorschlägen für die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung im 8. Wahlkreis (Provinz Posen)	9. Jan. 1919	RGBl. S. 19	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
30.	Verordnung zur Ergänzung und Auslegung der Verordnung über eine militärische Amnestie vom 7. Dezember 1918 (RGBl. S. 1415)	13. Jan. 1919	RGBl. S. 30, 92 (Berichtigung)	Rat der Volksbeauftragten, Kriegsminister
31.	Verordnung über Waffenbesitz	13. Jan. 1919	RGBl. S. 31, 122 (Berichtigung)	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichs-Justizamts

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
32.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz) vom 30. November 1918	14. Jan. 1919	RGBl. S. 32	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Innern
33.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz) vom 30. November 1918	14. Jan. 1919	RGBl. S. 35	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
34.	Verordnung über das Finanzgebaren der Arbeiter- und Soldatenräte	13. Jan. 1919	RGBl. S. 37	Reichsregierung
35.	Bekanntmachung, betr. Aenderung der Militär-Transportordnung	13. Jan. 1919	RGBl. S. 63	Reichsregierung, Präsident d. Reichs-Eisenbahnamts
36.	Verordnung, betr. Abänderung des Gesetzes über die Feststellung von Kriegsschäden im Reichsgebiete vom 3. Juli 1916 (RGBl. S. 675)	4. Jan. 1919	RGBl. S. 62	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
37.	Vorläufige Regelung der Kommandogewalt und Stellung der Soldatenräte im Friedensheere	19. Jan. 1919	Armee-Verordnungsbl. S. 54/55	Reichsregierung, Kriegsminister, Zentralrat der Arbeiter- u. Soldatenräte
38.	Vorläufige Bestimmungen über Bekleidung und Anzug im Friedensheer	19. Jan. 1919	Armee-Verordnungsbl. S. 56	Reichsregierung, Kriegsminister, Zentralrat der Arbeiter- u. Soldatenräte
39.	Vorläufige Bestimmungen über den militärischen Gruß im Friedensheer	19. Jan. 1919	Armee-Verordnungsbl. S. 57	Reichsregierung, Kriegsminister, Zentralrat der Arbeiter- u. Soldatenräte
40.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz) vom 30. November 1918	21. Jan. 1919	RGBl. S. 93	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
41.	Verordnung über die Berufung der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung	21. Jan. 1919	RGBl. S. 93	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
42.	Verordnung über die Frist der Zuckerung von Wein	23. Jan. 1919	RGBl. S. 98	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
43.	Bekanntmachung, betr. Wahlen zu öffentlichen Körperschaften	29. Jan. 1919	RGBl. S. 123	Reichsregierung
44.	Verordnung über die Beschränkung des Aufenthalts in Weimar während der Dauer d. deutschen verfassunggebenden Nationalversammlung	1. Febr. 1919	RGBl. S. 125	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
45.	Verordnung, betr. Tagegelder und Fuhrkosten der Beamten der Militär- und Marineverwaltung	29. Jan. 1919	RGBl. S. 139	Reichsregierung, Kriegsminister
46.	Verordnung über die Rückgabe der in Belgien und Frankreich weggenommenen Betriebseinrichtungen	1. Febr. 1919	RGBl. S. 143	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
47.	Verordnung über die Zahlung der Aufwandsentschädigung an die Mitglieder des Reichstags	2. Febr. 1919	RGBl. S. 145	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
48.	Verordnung, betr. Uebertragung von Befugnissen, die dem Kaiser oder dem König von Preußen als Kontingentsherrn zustanden	1. Febr. 1919	RGBl. S. 173	Reichsregierung, Kriegsminister
49.	Entlassung der Angehörigen der Schutztruppen	8. Febr. 1919	Armee-Verordnungsbl. S. 155	Reichsregierung

II.

Aus dem Arbeitsgebiete des Ausschusses für Volkswirtschaft.

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
1.	Erlaß über die Errichtung des Reichsamts f. d. wirtschaftl. Demobilmachung (Demobilmachungsamt)	12. Nov. 1918	RGBl. S. 1304	Rat der Volksbeauftragten
2.	Erlaß über die Bildung eines Ausschusses für die Einführung von Lebens-, Futter- und Düngemitteln	15. Nov. 1918	RGBl. S. 1313	Reichsregierung
3.	Verordnung über die Post- und Telegrammüberwachung im Verkehr mit dem Ausland	15. Nov. 1918	RGBl. S. 1324	Rat der Volksbeauftragten
4.	Verordnung über Maßnahmen gegen die Kapitalabwanderung in das Ausland	21. Nov. 1918	RGBl. S. 1325	Rat der Volksbeauftragten
5.	Unterstellung der Zentral-Einkaufsgesellschaft unter das Reichsernährungsamt	23. Nov. 1918	RGBl. S. 1329	Reichsregierung
6.	Verordnung über den Erlaß von Strafbestimmungen durch d. Reichsamt für die wirtschaftliche Demobilmachung	27. Nov. 1918	RGBl. S. 1339	Reichsregierung
7.	Bekanntmachung, betr. die Verwertung des durch die Demobilisation freiwerdenden Armeematerials	29. Nov. 1918	RGBl. S. 1343	Rat der Volksbeauftragten, Vollzugsausschuß des Arbeiter- und Soldatenrats
8.	Verordnung über die Sicherung der Kriegssteuer	15. Nov. 1918	RGBl. S. 1387	Rat der Volksbeauftragten
9.	Verordnung über Druckpapier	30. Nov. 1918	RGBl. S. 1395	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichswirtschaftsamts
10.	Anrechnung der Zeit der Kriegsgefangenschaft als Dienstzeit	30. Nov. 1918	Armee-Verordnungsbl. S. 761	Reichsregierung
11.	Verordnung über die Zurückführung von Waffen und Heeresgut in den Besitz des Reichs	14. Dez. 1918	RGBl. S. 1425	Rat der Volksbeauftragten
12.	Bekanntmachung, betr. das Reichsverwertungsamt	17. Dez. 1918	RGBl. S. 1445	Rat der Volksbeauftragten
13.	Verordnung über die Verlängerung der Verjährungsfrist des § 109 des Reichsstempelgesetzes	21. Dez. 1918	RGBl. S. 1468	Rat der Volksbeauftragten
14.	Bekanntmachung über die Gültigkeit der während des Krieges von dem Bundesrate, dem Reichskanzler, der Heeresverwaltung und den militärischen Befehlshabern erlassenen wirtschaftl. Verordnungen	28. Dez. 1918	RGBl. S. 16	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts, Staatssekretär des Reichsamts für wirtschaftliche Demobilmachung
15.	Verordnung über Druckpapier	4. Jan. 1919	RGBl. S. 17	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts
16.	Verordnung über die Teilnahme der Werksangestellten bei Entscheidungen der Verteilungsstelle für die Kaliindustrie	27. Dez. 1918	RGBl. S. 20	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichswirtschaftsamts
17.	Verordnung über die Ermächtigung des Reichsschatzamts zu vorläufigen Maßnahmen gegen die Steuer- und Kapitalflucht	28. Dez. 1918	RGBl. S. 28	Rat der Volksbeauftragten
18.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über Maßnahmen gegen die Kapitalabwanderung in das Ausland vom 21. November 1918 (RGBl. S. 1325)	15. Jan. 1919	RGBl. S. 43	Reichsregierung

Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
19. Verordnung über Kapitalabwanderung in das Ausland durch Abschluß von Versicherungen	15. Jan. 1919	RGBl. S. 49	Reichsregierung
20. Verordnung über die Ausgestaltung der Statistik der Warenausfuhr	15. Jan. 1919	RGBl. S. 53, 168 (Berichtigung)	Reichsregierung
21. Verordnung, betr. den Bergbau	18. Jan. 1919	RGBl. S. 64	Reichsregierung
22. Ernennung von Reichsbevollmächtigten für das rheinisch-westfälische Kohlengebiet	18. Jan. 1919	RGBl. S. 65	Reichsregierung
23. Verordnung über die Aufstellung von Vermögensverzeichnissen und die Festsetzung von Steuerkursen auf den 31. Dezember 1918	13. Jan. 1919	RGBl. S. 67	Reichsregierung
24. Verordnung über die Verlängerung der Fristen des Wechsel- und Scheckrechts	20. Jan. 1919	RGBl. S. 91	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsjustizamts
25. Verordnung, betr. Kraftfahrzeuglinien	24. Jan. 1919	RGBl. S. 97	Reichsregierung, Staatssekretär des Innern
26. Verordnung über Zahlungsmittel	25. Jan. 1919	RGBl. S. 107	Reichsregierung
27. Verordnung über die Bildung der Spruchabteilungen des Reichsschiedsgerichts für Kriegswirtschaft	23. Jan. 1919	RGBl. S. 124	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts
28. Verordnung über Inkraftsetzung von Vorschriften des Gesetzes über das Branntweinmonopol	29. Jan. 1919	RGBl. S. 129	Reichsregierung
29. Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser	1. Febr. 1919	RGBl. S. 135	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts
30. Verordnung über die Schädlingsbekämpfung mit hochgiftigen Stoffen	29. Jan. 1919	RGBl. S. 165	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts
31. Verordnung, betr. die Herstellung, die Einfuhr von Roh- und Reinglyzerin und den Verkehr damit	5. Febr. 1919	RGBl. S. 167	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts
32. Verordnung über wirtschaftliche Maßnahmen auf dem Textilgebiete	1. Febr. 1919	RGBl. S. 174	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts
33. Verordnung über die Geltendmachung von Ansprüchen von Personen, die im Ausland ihren Wohnsitz haben	9. Febr. 1919	RGBl. S. 185	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsjustizamts
34. Verordnung über die Fristen des Wechsel- und Scheckrechts für Elsaß-Lothringen	9. Febr. 1919	RGBl. S. 186	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsjustizamts
35. Bekanntmachung, betr. Auskunftspflicht gegenüber der Sozialisierungskommission	4. Febr. 1919	RGBl. S. 198	Reichsregierung

III.

Aus dem Arbeitsgebiete des Ausschusses für soziale Angelegenheiten.

Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
1. Verordnung über Forterhebung der Pauschbeträge, die von den Versicherungsträgern zu den Kosten der Oberversicherungsämter zu erheben sind	12. Nov. 1918	RGBl. S. 1309	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
2. Verordnung über Arbeiterschutz	12. Nov. 1918	RGBl. S. 1309	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
3.	Verordnung über die Weitergewährung von Zulagen an Empfänger einer Invaliden-, Witwen- oder Witwerrente aus der Invalidenversicherung	12. Nov. 1918	RGBl. S. 1310	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
4.	Verordnung über Ausdehnung der Versicherungspflicht und Versicherungsberechtigung in der Krankenversicherung	22. Nov. 1918	RGBl. S. 1321	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
5.	Verordnung über die Arbeitszeit in den Bäckereien u. Konditoreien	23. Nov. 1918	RGBl. S. 1329	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
6.	Verordnung über die Entlohnung und die Errichtung von Fachausschüssen im Bäckerei- und Konditoreigewerbe	2. Dez. 1918	RGBl. S. 1397	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
7.	Verordnung über die Weitergewährung von Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unfallversicherung	2. Dez. 1918	RGBl. S. 1398	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
8.	Verordnung über die Befristung der Beschwerde gegen Straffestsetzungen der Einberufungsausschüsse (§ 7 Abs. 2 des Ges. über den vaterländischen Hilfsdienst)	6. Dez. 1918	RGBl. S. 1413	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
9.	Verordnung zum Schutze der Kriegsteilnehmer gegen Zwangsvollstrekkungen	14. Dez. 1918	RGBl. S. 1427	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsjustizamts
10.	Verordnung über die Gewährung von Zulagen an Empfänger einer Altersrente aus der Invalidenversicherung	14. Dez. 1918	RGBl. S. 1429	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
11.	Verordnung über versicherungsrechtliche Wirkungen der Aufhebung des Hilfsdienstgesetzes	14. Dez. 1918	RGBl. S. 1434	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
12.	Verordnung über die Nachentrichtung freiwilliger Beiträge und die Anmeldung von Ansprüchen in der Invalidenversicherung	14. Dez. 1918	RGBl. S. 1437	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
13.	Verordnung über die Gewährung von Sterbegeld u. Hinterbliebenenrenten bei Gesundheitsbeschädigung durch Gaskampfstoffe und Nitromethan	9. Dez. 1918	RGBl. S. 1439	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
14.	Verordnung zur Ergänzung des § 592 der Reichsversicherungsordnung	23. Dez. 1918	RGBl. S. 1453	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
15.	Verordnung zur Sicherung der ärztlichen Versorgung bei den Krankenkassen	23. Dez. 1918	RGBl. S. 1454	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
16.	Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten	23. Dez. 1918	RGBl. S. 1456	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
17.	Verordnung über die Wochenhilfe aus Mitteln des Reichs	21. Dez. 1918	RGBl. S. 1467	Rat der Volksbeauftragten, Staatssekretär d. Reichsarbeitsamts
18.	Verordnung, betr. Maßnahmen zur Besserung der Lage der versorgungsberechtigten Militärpersonen der Unterklassen	31. Dez. 1918	RGBl. S. 2, 216 (Berichtigung)	Reichsregierung

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
19.	Verordnung über die Einstellung, Entlassung u. Entlohnung gewerblicher Arbeiter während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung	4. Jan. 1919	RGBl. S. 8, 62 (Berichtigung)	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsamts für wirtschaftliche Demobilmachung
20.	Verordnung über die Festsetzung des Jahresarbeitsverdienstes in der See-Unfallversicherung	2. Jan. 1919	RGBl. S. 20	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
21.	Verordnung zur Sicherung der Leistungsfähigkeit der Krankenkassen	13. Jan. 1919	RGBl. S. 41	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
22.	Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über Geschäftsgang und Verfahren der Schiedsgerichte für Angestelltenversicherung v. 21. Juni 1913 (RGBl. S. 329)	13. Jan. 1919	RGBl. S. 42	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
23.	Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot	15. Jan. 1919	RGBl. S. 69	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
24.	Verordnung über das Erbbaurecht	15. Jan. 1919	RGBl. S. 72, 122 (Berichtigung)	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
25.	Verordnung über die Errichtung von Fachausschüssen für Hausarbeit	13. Jan. 1919	RGBl. S. 85	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
26.	Verordnung über die Gewährung von Straffreiheit bei Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften, die auf Grund des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst erlassen sind	13. Jan. 1919	RGBl. S. 95	Reichsregierung, Kriegsamt
27.	Verordnung, betr. Abänderung der Verordnung über die Einstellung, Entlassung u. Entlohnung gewerblicher Arbeiter während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung vom 4. Jan. 1919 (RGBl. S. 8)	24. Jan. 1919	RGBl. S. 99	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsamts für die wirtschaftliche Demobilmachung
28.	Verordnung über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung der Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung	24. Jan. 1919	RGBl. S. 100	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsamts für die wirtschaftliche Demobilmachung
29.	Verordnung, betr. eine vorläufige Landarbeitsordnung	24. Jan. 1919	RGBl. S. 111, 184 (Berichtigung)	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
30.	Verordnung zur Beschaffung von landwirtschaftlichem Siedlungslande	29. Jan. 1919	RGBl. S. 115, 198 (Berichtigung)	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
31.	Verordnung, betr. Gewährung einer einmaligen Teuerungszulage an die Hinterbliebenen der Militärpersonen der Unterklassen	22. Jan. 1919	RGBl. S. 123	Reichsregierung
32.	Verordnung über die Hemmung von Ausschlußfristen im Mannschaftsversorgungsgesetze zugunsten von Kriegsteilnehmern	13. Jan. 1919	RGBl. S. 138	Reichsregierung
33.	Verordnung über Aenderung des Verfahrens in Militärversorgungssachen	1. Febr. 1919	RGBl. S. 149	Reichsregierung
34.	Verordnung über Sonntagsruhe im Handelsgewerbe und in Apotheken	5. Febr. 1919	RGBl. S. 176	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
35.	Verordnung über die Wahl des Vorstandsvorsitzenden bei den Ortskrankenkassen und über die Kassenangestellten	5. Febr. 1919	RGBl. S. 181	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts

	Bezeichnung der Verordnung	Tag des Erlasses	Ort der Verkündung	Erlassende Stelle
36.	Verordnung über Anrechnung der Zeit der Kriegsgefangenschaft als Dienstzeit	30. Nov. 1918	RGBl. S. 183	Reichsregierung
37.	Verordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge	8. Febr. 1919	RGBl. S. 187	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
38.	Verordnung über Anwartschaften in der Invalidenversicherung	9. Febr. 1919	RGBl. S. 191	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
39.	Verordnung über Krankenversicherung	3. Febr. 1919	RGBl. S. 191	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts
40.	Verordnung über die Errichtung von Arbeitskammern im Bergbau	8. Febr. 1919	RGBl. S. 202	Reichsregierung, Staatssekretär des Reichsarbeitsamts.

C. Die Weimarer Reichsverfassung.

I. Die Entwürfe.

Eine genaue Entstehungsgeschichte der Weimarer Reichsverfassung wird erst geschrieben werden können, wenn sich alle Archive für den Historiker geöffnet haben. Namentlich die Vorgeschichte des veröffentlichten Verfassungsentwurfes Preuß liegt noch in einem vom Reichsministerium des Innern streng gewahrten, durch die Zeitungen allerdings vielfach entschleierten Dunkel.

a) Der (nicht veröffentlichte) erste Entwurf Preuß.

Am 15. 11. 1918 ernannte der Rat der Volksbeauftragten den Staatsrechtslehrer Professor Dr. Preuß zum Staatssekretär des Reichsamts des Innern (Reichsanz. v. 16. 11. 1918 Nr. 272). Seine vornehmste Aufgabe sollte die Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfes sein. Preuß gehörte vor der Revolution der Fortschrittlichen Volkspartei an, nach der Revolution wurde er Mitglied der Deutschen Demokratischen Partei.

Nach Zeitungsmeldungen hatte Preuß die Absicht, den Staatsrechtslehrer Prof. Dr. Gerhard Anschütz und den Volkswirtschaftslehrer Prof. Dr. Max Weber, beide politische Gesinnungsgenossen, zur Verfassungsberatung heranzuziehen.

Anschütz war verhindert, der Einladung zu folgen, dagegen hat nach Zeitungsmeldungen (z. B. Schleswig-Holsteinische Volkszeitung v. 28. 12. 1918) vom 9. bis 12. Dezember im Reichsamt des Innern eine mehrtägige Beratung stattgefunden, an der Max Weber teilnahm.

Auf Grund dieser Beratung hat Preuß spätestens am 3. Januar 1919 einen Urentwurf fertiggestellt, der zwar nicht veröffentlicht wurde, aber dennoch nicht völlig geheim blieb. Dieser Urentwurf unterscheidet sich vom später veröffentlichten zweiten Entwurf in einer Reihe von Punkten. Der Urentwurf hat 68 Paragraphen, von denen § 46 fehlt, gegen 73 des zweiten Entwurfs. Von den Grundrechten sind nur drei genannt, drei weitere angedeutet; ein besonderer Abschnitt ist diesen §§ 18—23 über-

haupt nicht gewidmet. Für die Länder ist die Zulässigkeit des Zweikammersystems ausdrücklich anerkannt (§ 26 Abs. 3). Die Wahlperiode des Reichstags dauert fünf Jahre (§ 31). Der Reichstag kann beliebig oft aufgelöst werden (§ 34). Dem Reichspräsidenten steht gegen die vom Reichstag beschlossenen Gesetze ein suspensives Veto zu (§ 55 Abs. 2). Vor allem wird bei der vorgeschlagenen vorläufigen Beschickung des Staatenhauses im Gegensatze zum verschämten § 35 des zweiten Entwurfs mit der Neueinteilung des Reichs und namentlich mit der Zerstückelung Preußens Ernst gemacht (§ 29). Der Entwurf sieht 16 „Gebiete des Reichs" vor: Preußen (= Ostpreußen, Westpreußen, Bromberg), Schlesien, Brandenburg, Berlin, Niedersachsen, die drei Hansestädte, Obersachsen, Thüringen, Westfalen, Hessen, Rheinland, Bayern, Württemberg, Baden, Deutsch-Oesterreich, Wien.

b) Der (veröffentlichte) zweite Entwurf Preuß.

Schon der Urentwurf war ein Entwurf des Staatssekretärs Dr. Preuß. Allgemein bekannt wurde aber erst ein zweiter Entwurf Preuß, der am Tage nach den Wahlen zur Nationalversammlung, am 20. 1. 1919, im Reichsanzeiger Nr. 15 (1. Beilage) bekanntgegeben wurde und außerdem in Buchform bei Reimar Hobbing in Berlin erschien. Dem Entwurfe ist eine „Denkschrift" vom 3. Januar 1919 vorangestellt, der man deutlich anmerkt, daß sie für den Urentwurf bestimmt war (S. 14: Berlin, 15: Wien, 26: suspensives Veto). Der Entwurf selbst ist wie der Urentwurf ein Fragment; es ist nur der Entwurf „des allgemeinen Teils der künftigen Reichsverfassung"; es fehlen die Bestimmungen über die künftige Wehrverfassung, das Verkehrswesen, das Zoll- und Handelswesen, die Reichsfinanzen und die Rechtspflege, endlich die Uebergangsbestimmungen.

Der Entwurf Preuß hat Gedanken aus der Verfassung der Paulskirche, aus England, aus Amerika, aus der Schweiz und aus Frankreich übernommen. An die Reichsverfassung von 1849 erinnern der II. Abschnitt über die Grundrechte des deutschen Volkes und die Einteilung des Reichstags in zwei Häuser, das Volkshaus und das Staatenhaus (§ 30), an England die Möglichkeit eines einmaligen Appells an das Volk (§ 40), an die Schweiz die Einführung des obligatorischen Verfassungsreferendums (§ 51 Abs. 2 Satz 2), an Amerika die Wahl des Reichspräsidenten durch das Volk (§ 58), an Frankreich die siebenjährige Wahlperiode des Reichspräsidenten und die Beschränkung des Reichspräsidenten durch ein vom Vertrauen des Volkshauses abhängiges Kabinett (§§ 65, 70). Von der Bismarckschen Reichsverfassung hat Preuß absichtlich wenig in den Entwurf hineinverarbeitet.

Der Entwurf Preuß steht unter dem Zeichen der Feindschaft gegen die „Gliedstaaten", namentlich Preußen. Erstrebt wird der deutsche E i n h e i t s s t a a t.

Böses Blut erregte namentlich § 11 des Entwurfs, der die Zerstückelung der Gliedstaaten sehr stark begünstigte und die einzelnen preußischen Landesteile zur Loslösung vom preußischen Staate geradezu einlud.

Böses Blut erregte auch die starke Bevormundung der Gliedstaaten durch Aufstellung bis ins einzelne gehender Grundsätze für die Landesverfassungen. Selbst die Erklärung der Ortspolizei zur Gemeindeangelegenheit und die Aufhebung der selbständigen Gutsbezirke wurde den Landesverfassungen vorgeschrieben (§ 12).

Der Entwurf begnügte sich ferner nicht mit einer mittelbaren Aufsicht des

Reichs über die Gliedstaaten, sondern behandelte die Landesbeamten bezüglich der Ausführung von Reichsgesetzen wie Reichsbeamte. „Bei Zuwiderhandlung kann gegen die schuldigen Landesbeamten auf Grund der für die Reichsbeamten geltenden Disziplinarvorschriften vorgegangen werden“ (§ 8 Abs. 3).

Endlich versagte der Entwurf den Gliedstaaten eine vollwertige Beteiligung an der Bildung des Reichswillens. Die Mitglieder des Staatenhauses sollten von den gliedstaatlichen Landtagen gewählt werden und an Aufträge nicht gebunden sein (§§ 32, 39, 30). Das Staatenhaus wäre darnach ein durch mittelbare Wahl gewähltes zweites Volkshaus gewesen (§ 12 Ziff. 1, § 31 Abs. 2). An den alten Bundesrat erinnerten eher die „Reichsräte“, die bei den einzelnen Reichsministerien aus Vertretern der gliedstaatlichen Regierungen „nach Bedarf“ zu bilden waren, und deren Gutachten vor der Einbringung von Gesetzesvorlagen beim Reichstag und vor dem Erlaß der zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften eingeholt werden mußte (§ 15).

Der Entwurf Preuß ist später in vielen Punkten geändert worden. Aber das Gerippe zur Weimarer Verfassung hat doch dieser Entwurf abgegeben. Man mag zum Entwurfe Preuß politisch Stellung nehmen wie man will; Einfachheit und Klarheit kann man den 73 Paragraphen nicht absprechen.

Von den zahlreichen Privatentwürfen einer künftigen Reichsverfassung hat, nach Mitteilung eines Regierungsvertreters im Verfassungsausschusse, auf den Gang der Verfassungsberatung wesentlich eingewirkt nur der „Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs, herausgegeben vom Verfassungsausschuß des Vereins Recht und Wirtschaft, e. V. in Berlin“, Verlag von Reimar Hobbing in Berlin. Laut Vorwort v. 22. 1. 1919 lagen diesem Entwurfe „Teilentwürfe zugrunde, die die Herren Prof. Dr. Kaufmann, Exz. Lusenzky und Geheimrat Prof. Dr. Triepel gefertigt hatten.“

Preuß hat als Vertreter der Regierung an den Verfassungsberatungen bis zur Verabschiedung der Verfassung teilgenommen, zuerst als Staatssekretär, dann als Reichsminister des Innern und nach seinem Rücktritt anläßlich der Annahme des Friedensvertrages als „Vertreter des Reichsministeriums“.

c) Der dem Staatenausschusse vorgelegte Entwurf (Regierungsentwurf I).

Am 25. 1. 1919 trat im Reichsamt des Innern eine Staatenkonferenz von über 100 Vertretern der Freistaaten zur Besprechung des zweiten Entwurfes Preuß zusammen. Es wurde ein Ausschuß (Kommission) gewählt, der über den Entwurf weiter beraten sollte.

Der Ausschuß tagte vom 26.—30. 1. 1919 in Berlin, setzte am 30. 1. einen engeren Ausschuß ein, der nur einmal, am 31. 1., tagte, vertagte sich am 1. 2. auf den 5. 2. nach Weimar und hielt dort vom 5.—8. 2. Sitzungen ab. Am 8. 2. wurden die Arbeiten abgeschlossen.

Zwei Tage darauf, am 10. 2., trat das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt in Kraft und mit ihm die Einrichtung des Staatenausschusses. Diesem Staatenausschusse legte das Reichsministerium des Innern unterm 17. Februar 1919 einen auf Grund der Beratungen der Staatenvertreter gefertigten Entwurf einer vollständigen Reichsverfassung vor (Drucksachen des Staatenausschusses, Tagung 1919, Nr. 4, und

Anlage). Dem Anschreiben lag ein Blatt bei, das nachträglich vom Kabinett vorgenommene Abänderungen zu Art. 5, 16, 45 und 81 enthielt.

Der Entwurf ist nicht veröffentlicht. Er unterscheidet sich wesentlich von den Entwürfen Preuß. Er unterscheidet sich nur unwesentlich von dem der Nationalversammlung vorgelegten Regierungsentwurfe II, von dem im folgenden die Rede sein wird. Unbekannt war dem Entwurfe noch die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs für Streitigkeiten zwischen Reich und Gliedstaat (Art. 14, 17), unbekannt der Schutz von Preußens Stimmenzahl im Reichsrat (Art. 19 Abs. 1), unbekannt die für die Gliedstaaten bestehende Notwendigkeit einer einheitlichen Stimmenabgabe im Reichsrat (Art. 21). Namentlich fehlten noch die stark partikularistischen Schlußbestimmungen des Regierungsentwurfes II. Weitere Abweichungen erwähnt Triepel in Schmollers Jahrbuch, Bd. 43 [2], S. 59 [463] f.

d) Der der Nationalversammlung vorgelegte Entwurf (Regierungsentwurf II). Erste Beratung im Plenum.

Der Staatenausschuß beriet den ihm vorgelegten Entwurf vom 18.—20. 2. in erster und am 21. 2. in zweiter Lesung durch. Bis auf drei Punkte wurde Uebereinstimmung zwischen Regierung und Staatenausschuß erzielt. Die Streitpunkte betrafen den Zusammenschluß von Gliedstaaten (Art. 15), die Stimmenverteilung im Reichsrate (Art. 19) und die fremdsprachigen Volksteile des Reichs (Art. 40).

Unterm gleichen Tage (21. 2. 1919) legte der Reichsminister des Innern Dr. Preuß den Entwurf der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung zur Beschlußfassung vor, mit dem Bemerken, daß der Staatenausschuß dem Entwurfe in der vorliegenden Fassung zugestimmt, jedoch zu den Artikeln 15, 19 und 40 abweichende Beschlüsse gefaßt habe, die sich aus den Fußnoten zu den angeführten Artikeln ergäben (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 59).

Der Regierungsentwurf II verrät deutlich seine Beratung durch Vertreter der Länder. Stand der Entwurf Preuß unter dem Zeichen des deutschen Einheitsstaates, so steht der Regierungsentwurf unter dem Zeichen des Bundesstaates und der Sonderrechte.

Die Zerstückelung der Gliedstaaten ist bedeutend erschwert, nach der Fassung des Staatenausschusses unmöglich gemacht (Art. 15).

Für die Verfassungen der Gliedstaaten ist nur dreierlei vorgeschrieben: freistaatliche Staatsform, allgemeines, gleiches, unmittelbares und geheimes Männer- und Frauenstimmrecht nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, parlamentarische Regierung (Art. 16).

Die Reichsaufsicht ist grundsätzlich nur mittelbar (Art. 14).

Die Gliedstaaten erhalten zwecks Beteiligung an der Bildung des Reichswillens ein vollwertiges Reichsorgan: den Reichsrat, trotz aller Abschwächung seiner Bedeutung ein Gegenstück zum alten Bundesrat (Art. 18 ff.). Dafür fällt das Staatenhaus des Entwurfes Preuß weg; der Reichstag ist einkammerig (Art. 41).

Am stärksten unterscheidet sich der Regierungsentwurf II vom Entwurfe Preuß in den Punkten, die das Fragment noch nicht geregelt hatte, aber ganz sicher anders geregelt hätte. Der Regierungsentwurf erhält eine Reihe von alten Sonderrechten aufrecht und bestimmt auch sonst mehrfach, daß ein Vorgehen des Reiches nur mit

Zustimmung des betroffenen Gliedstaats, nur „im Wege des Vertrags" zulässig sein solle, so Art. 5 Abs. 4 (Heer), Art. 80 Abs. 4 (Freihäfen), Art. 87 (Post- und Telegraphenwesen), Art. 90, 102, 103 (Uebernahme von Eisenbahnen und Wasserstraßen in reichseigene Verwaltung), Art. 116, 117 (Bier- und Branntweinbesteuerung), Art. 118 (bayerische Immobiliarbrandversicherung). Selbst die Hegemonie Preußens kommt im Art. 19 versteckt zum Ausdruck, insofern die Stimmen Preußens im Reichsrat ohne Verfassungsänderung nie unter 18 sinken dürfen (hierzu Preuß im Verf.Aussch. am 26. 3. 1919).

Dem Regierungsentwurfe fehlt jede schriftliche Begründung. Sie wurde durch eine Rede ersetzt, die Preuß bei Beginn der ersten Lesung in der Nationalversammlung am 24. 2. 1919 hielt. Die erste Beratung fand am 24. 2., 28. 2., 3. 3. und 4. 3. 1919 statt und endete mit einer Ueberweisung der Vorlage an einen Ausschuß von 28 Mitgliedern.

e) Die Entwürfe des Verfassungsausschusses.

Der Verfassungsausschuß (8. Ausschuß) setzte sich aus Vertretern sämtlicher Parteien zusammen. Er begann unter dem Vorsitze des demokratischen Abgeordneten Haußmann am 4. 3. 1919 die erste Lesung des Regierungsentwurfs.

Die erste Beratung dauerte vom 4. März bis zum 2. Juni 1919. Der Abschnitt über die Grundrechte war von einem Unterausschusse vorberaten worden, ehe sich der Ausschuß selbst mit ihm beschäftigte (Drucks. d. Ausschusses Nr. 224). Die Beschlüsse der ersten Beratung wurden in einer „Korrektur. VII." zusammengestellt.

Die zweite Beratung dauerte vom 3. bis zum 18. Juni 1919. Die Beschlüsse dieser Beratung wurden in einer „Korrektur. VIII." zusammengestellt. Der Abschnitt über die Grundrechte und der Abschnitt über die Schlußbestimmungen sind in dieser Korrektur noch in der Form der Beschlüsse erster Beratung abgedruckt.

Noch während der Beratung wurde der Entwurf, ohne daß die Oeffentlichkeit davon erfuhr, neu redigiert (Antrag Dr. Beyerle v. 13. 6. 1919, Drucks. Nr. 317). In dieser Form wurde er unterm 18. 6. 1919 als Anlage zum „Mündlichen Bericht des 8. Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs" der Nationalversammlung vorgelegt (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 391, berichtigt durch Drucksache „Zu Nr. 391"). Unterzeichnet ist das Schriftstück von Haußmann als Vorsitzenden und von D. Dr. Kahl, Katzenstein, Dr. v. Delbrück, Koch (Cassel), Dr. Quarck, Dr. Spahn, Dr. Düringer, Dr. Beyerle, Dr. Mausbach, Weiß, Dr. Sinzheimer, Gröber als Berichterstattern. Die angegebene Reihenfolge der Berichterstatter entspricht der Reihenfolge der Verfassungsabschnitte, die jeder einzelne von ihnen übernommen hatte.

Die Protokolle und Drucksachen des Verfassungsausschusses sind z. Zt. noch nicht veröffentlicht, daher nur durch Anfrage bei einzelnen Abgeordneten erhältlich. Im Auszuge berichteten die Zeitungen über die Verhandlungen; einen zusammengestellten Auszug bringt der Deutsche Geschichtskalender „Die deutsche Reichsverfassung", Verlag Felix Meiner, Leipzig, S. 140 ff.

Die Beschlüsse des Verfassungsausschusses 1. Beratung (= Korrektur VII) sind abgedruckt bei G. J. Ebers, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 1919; dort auch der Regierungsentwurf II, die Drucksache Nr. 391 und die endgültige Verfassung in übersichtlicher Gegenüberstellung, als Anhang der zweite Entwurf Preuß.

Die Beschlüsse des Verfassungsausschusses 2. Beratung vor der endgültigen Redaktion (= Korrektur VIII) sind im Deutschen Geschichtskalender „Die Deutsche Reichsverfassung“, Verlag Felix Meiner, Leipzig, S. 51 ff. in Gegenüberstellung mit dem Regierungsentwurfe II abgedruckt worden.

Der Entwurf des Verfassungsausschusses (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 391) hat den Regierungsentwurf II seiner partikularistischen Vorbehalte entkleidet und in vielen Punkten ergänzt.

Verschwunden sind die alten Sonderrechte Bayerns und der andern „Länder“, wie die Gliedstaaten jetzt heißen. Allerdings ist auch jetzt noch für die Uebernahme der Post- und Telegraphenverwaltungen Bayerns und Württembergs und für die Uebernahme der Staatseisenbahnen und Wasserstraßen auf das Reich der Weg der „Verständigung“ vorgesehen, aber nur bis zum 1. Oktober 1920. Von da an hat die Reichsgesetzgebung freie Hand (Art. 167, 168).

Verschwunden ist die Andeutung einer Hegemonie Preußens. Die preußischen Stimmen im Reichsrat haben sich allerdings von $^1/_3$ auf $^2/_5$ erhöht, aber die Hälfte dieser Stimmen wird von den preußischen Provinzialverwaltungen abgegeben (Art. 62, 64).

Die Zuständigkeit des Reichs zur Gesetzgebung ist gegenüber dem Regierungsentwurfe II erweitert und feiner gegliedert (Art. 8 ff.).

Das Referendum (Volksentscheid) ist ausgebaut, die Gesetzesinitiative (Volksbegehren) neu eingeführt worden (Art. 74).

Vor allem ist der Abschnitt über die „Grundrechte des deutschen Volkes“ mit seinen 13 Artikeln zu einem besonderen Hauptteil über die „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“ mit 56 Artikeln ausgewachsen. Wichtige Neuerungen erfuhren namentlich die Bestimmungen über Religion und Religionsgesellschaften (Art. 132 ff.), über Bildung und Schule (Art. 139 ff.) und über das Wirtschaftsleben (Art. 148 ff.). Das deutsche Rätesystem wurde unter Zugrundelegung eines mit Begründung versehenen Gesetzesentwurfs des Reichsministers des Innern und des Reichsarbeitsministers vom 10. 6. 1919 (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 385) im Art. 162 verfassungsmäßig „verankert“.

f) Zweite Beratung im Plenum. Der Entwurf der Nationalversammlung.

Unter Zugrundelegung des Entwurfs des Verfassungsausschusses begann die Nationalversammlung die zweite Beratung der Verfassung am 2. 7. 1919, setzte sie am 3., 4., 5., 7., 10., 11., 15., 16., 17., 18. und 21. 7. fort und beendete sie am 22. 7. Die auf Drucksache Nr. 391 genannten Ausschußmitglieder vertraten die einzelnen Abschnitte in mündlichen Darlegungen; nur für die Uebergangs- und Schlußbestimmungen war Haußmann statt Gröber Berichterstatter (22. 7. 1919). Das Ergebnis der Verhandlungen war der Entwurf nach „den Beschlüssen der Nationalversammlung in 2. Beratung“, der erste von der Nationalversammlung selbst beschlossene Entwurf (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 656).

Der Schwerpunkt der zweiten Beratung lag in den für das Verständnis des Verfassungswerkes wichtigen Erörterungen. Stark geändert wurde der Entwurf des Verfassungsausschusses nicht. Die hauptsächlichen Abweichungen beziehen sich auf die Aenderung des Gebiets von Ländern und die Neubildung von Ländern innerhalb des Reichs (Art. 18), auf die Verhängung des Ausnahmezustands durch die Landesregie-

rungen (Art. 49), auf die Konfessionsschule und die Privatschulen (Art. 143, 144), auf den Zwang zur Teilnahme am religiösen Unterricht und an kirchlichen Feiern und Handlungen (Art. 146).

g) Dritte Beratung im Plenum. Der endgültige Entwurf.

Die dritte Beratung in der Nationalversammlung dauerte nur drei Tage. Sie fand am 29., 30. und 31. 7. 1919 statt. Am 31. 7. wurde der endgültige Entwurf einer Verfassung in namentlicher Abstimmung mit 262 gegen 75 Stimmen bei einer Stimmenthaltung angenommen (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 780). Dagegen stimmten die Deutschnationalen, die Deutsche Volkspartei, die Unabhängigen Sozialdemokraten, der Bayerische Bauernbund und ein Mitglied der bayerischen Volkspartei (Dr. Heim).

Auch die dritte Beratung brachte einige wichtige Aenderungen. So wurde der so heiß umstrittene Art. 18 über die Gliederung des Reichs in Länder abermals umgestaltet, für den Reichstag die vierjährige Wahlperiode eingeführt (Art. 23), die Verhängung des Ausnahmezustands erleichtert (Art. 48), die Außerkraftsetzung eines Reichstagsbeschlusses durch Volksentscheid erschwert (Art. 75), das Staatskirchen- und das Schulrecht in Einzelheiten geändert (Art. 137 f., 146 ff.) und die Bestimmung über den Ausschluß der Mitglieder landesherrlicher Familien von der Wahl zum Reichspräsidenten (Verfassungsausschuß Art. 164, zweite Berat. der Nat.Vers. Art. 164) beseitigt.

Die so beschlossene Verfassung, die sogenannte Weimarer Reichsverfassung, bedurfte zum Inkrafttreten nur noch der Verkündung durch den Reichspräsidenten. Einer Zustimmung des Staatenausschusses bedurfte es nicht (Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt v. 10. 2. 1919 §§ 4 Abs. 1, 6 Abs. 5). Tatsächlich war im Laufe der Verfassungsberatung „der Weg der Vereinbarung“ mit den Ländern beschritten worden, so daß sich die Länder nicht vergewaltigt fühlen konnten (Dr. Beyerle in der Nationalversammlung am 29. 7. 1919, Sten. Ber. S. 2104 A u. B).

Es vergingen mehrere Tage, bevor ein einwandfreies gedrucktes Stück der Reichsverfassung für die Unterschrift hergestellt war. Mit diesem Stück fuhr der Referent im Reichsministerium des Innern Frh. v. Welser nach Schwarzburg, wo sich der Reichspräsident gerade aufhielt. So kommt es, daß Ebert nicht, wie man hätte erwarten können, in Weimar, sondern in Schwarzburg und daß er erst am 11. August 1919 unterschrieb. Das ganze Reichsministerium gegenzeichnete. Verkündet wurde die Reichsverfassung in Nr. 152 des Reichsgesetzblatts von 1919 (S. 1383). Sie trat nach Art. 181 mit dem Tage der Ausgabe des Reichsgesetzblatts in Berlin, am 14. 8. 1919, in Kraft. Mit dem gleichen Tage waren nach Art. 178 Abs. 1 die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. 4. 1871 und das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. 2. 1919 aufgehoben.

II. Text der Weimarer Reichsverfassung.

Die Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919 hat folgenden Wortlaut:

(Nr. 6982) Die Verfassung des Deutschen Reichs. Vom 11. August 1919.

Das Deutsche Volk, einig in seinen Stämmen und von dem Willen beseelt, sein Reich in Freiheit und Gerechtigkeit zu erneuen und zu festigen, dem inneren und dem äußeren Frieden zu dienen und den gesellschaftlichen Fortschritt zu fördern, hat sich diese Verfassung gegeben.

Erster Hauptteil
Aufbau und Aufgaben des Reichs

Erster Abschnitt
Reich und Länder

Artikel 1

Das Deutsche Reich ist eine Republik.
Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Artikel 2

Das Reichsgebiet besteht aus den Gebieten der deutschen Länder. Andere Gebiete können durch Reichsgesetz in das Reich aufgenommen werden, wenn es ihre Bevölkerung kraft des Selbstbestimmungsrechts begehrt.

Artikel 3

Die Reichsfarben sind schwarz-rot-gold. Die Handelsflagge ist schwarz-weiß-rot mit den Reichsfarben in der oberen inneren Ecke.

Artikel 4

Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts gelten als bindende Bestandteile des deutschen Reichsrechts.

Artikel 5

Die Staatsgewalt wird in Reichsangelegenheiten durch die Organe des Reichs auf Grund der Reichsverfassung, in Landesangelegenheiten durch die Organe der Länder auf Grund der Landesverfassungen ausgeübt.

Artikel 6

Das Reich hat die ausschließliche Gesetzgebung über:
1. die Beziehungen zum Ausland;
2. das Kolonialwesen;
3. die Staatsangehörigkeit, die Freizügigkeit, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung;
4. die Wehrverfassung;
5. das Münzwesen;
6. das Zollwesen sowie die Einheit des Zoll- und Handelsgebiets und die Freizügigkeit des Warenverkehrs;
7. das Post- und Telegraphenwesen einschließlich des Fernsprechwesens.

Artikel 7

Das Reich hat die Gesetzgebung über:
1. das bürgerliche Recht;
2. das Strafrecht;
3. das gerichtliche Verfahren einschließlich des Strafvollzugs sowie die Amtshilfe zwischen Behörden;
4. das Paßwesen und die Fremdenpolizei;
5. das Armenwesen und die Wandererfürsorge;
6. das Presse-, Vereins- und Versammlungswesen;
7. die Bevölkerungspolitik, die Mutterschafts-, Säuglings-, Kinder- und Jugendfürsorge;
8. das Gesundheitswesen, das Veterinärwesen und den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge;
9. das Arbeitsrecht, die Versicherung und den Schutz der Arbeiter und Angestellten sowie den Arbeitsnachweis;
10. die Einrichtung beruflicher Vertretungen für das Reichsgebiet;
11. die Fürsorge für die Kriegsteilnehmer und ihre Hinterbliebenen;
12. das Enteignungsrecht;
13. die Vergesellschaftung von Naturschätzen und wirtschaftlichen Unternehmungen sowie die Erzeugung, Herstellung, Verteilung und Preisgestaltung wirtschaftlicher Güter für die Gemeinwirtschaft;
14. den Handel, das Maß- und Gewichtswesen, die Ausgabe von Papiergeld, das Bankwesen sowie das Börsenwesen;
15. den Verkehr mit Nahrungs- und Genußmitteln sowie mit Gegenständen des täglichen Bedarfs;
16. das Gewerbe und den Bergbau;
17. das Versicherungswesen;
18. die Seeschiffahrt, die Hochsee- und die Küstenfischerei;
19. die Eisenbahnen, die Binnenschiffahrt, den Verkehr mit Kraftfahrzeugen zu Lande, zu Wasser und in der Luft, sowie den Bau von Landstraßen, soweit es sich um den allgemeinen Verkehr und die Landesverteidigung handelt;
20. das Theater- und Lichtspielwesen.

Artikel 8

Das Reich hat ferner die Gesetzgebung über die Abgaben und sonstigen Einnahmen, soweit sie ganz oder teilweise für seine Zwecke in Anspruch genommen werden. Nimmt das Reich Abgaben oder sonstige Einnahmen in Anspruch, die bisher den Ländern zustanden, so hat es auf die Erhaltung der Lebensfähigkeit der Länder Rücksicht zu nehmen.

Artikel 9

Soweit ein Bedürfnis für den Erlaß einheitlicher Vorschriften vorhanden ist, hat das Reich die Gesetzgebung über:
1. die Wohlfahrtspflege;

2. den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.

Artikel 10

Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für:

1. die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften;
2. das Schulwesen einschließlich des Hochschulwesens und das wissenschaftliche Büchereiwesen;
3. das Recht der Beamten aller öffentlichen Körperschaften;
4. das Bodenrecht, die Bodenverteilung, das Ansiedlungs- und Heimstättenwesen, die Bindung des Grundbesitzes, das Wohnungswesen und die Bevölkerungsverteilung;
5. das Bestattungswesen.

Artikel 11

Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze über die Zulässigkeit und Erhebungsart von Landesabgaben aufstellen, soweit sie erforderlich sind, um

1. Schädigung der Einnahmen oder der Handelsbeziehungen des Reichs,
2. Doppelbesteuerungen,
3. übermäßige oder verkehrshindernde Belastung der Benutzung öffentlicher Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren,
4. steuerliche Benachteiligungen eingeführter Waren gegenüber den eigenen Erzeugnissen im Verkehre zwischen den einzelnen Ländern und Landesteilen oder
5. Ausfuhrprämien

auszuschließen oder wichtige Gesellschaftsinteressen zu wahren.

Artikel 12

Solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrechte keinen Gebrauch macht, behalten die Länder das Recht der Gesetzgebung. Dies gilt nicht für die ausschließliche Gesetzgebung des Reichs.

Gegen Landesgesetze, die sich auf Gegenstände des Artikel 7 Ziffer 13 beziehen, steht der Reichsregierung, sofern dadurch das Wohl der Gesamtheit im Reiche berührt wird, ein Einspruchsrecht zu.

Artikel 13

Reichsrecht bricht Landrecht.

Bestehen Zweifel oder Meinungsverschiedenheiten darüber, ob eine landesrechtliche Vorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar ist, so kann die zuständige Reichs- oder Landeszentralbehörde nach näherer Vorschrift eines Reichsgesetzes die Entscheidung eines obersten Gerichtshofs des Reichs anrufen.

Artikel 14

Die Reichsgesetze werden durch die Landesbehörden ausgeführt, soweit nicht die Reichsgesetze etwas anderes bestimmen.

Artikel 15

Die Reichsregierung übt die Aufsicht in den Angelegenheiten aus, in denen dem Reiche das Recht der Gesetzgebung zusteht.

Soweit die Reichsgesetze von den Landesbehörden auszuführen sind, kann die Reichsregierung allgemeine Anweisungen erlassen. Sie ist ermächtigt, zur Ueberwachung der Ausführung der Reichsgesetze zu den Landeszentralbehörden und mit ihrer Zustimmung zu den unteren Behörden Beauftragte zu entsenden.

Die Landesregierungen sind verpflichtet, auf Ersuchen der Reichsregierung Mängel, die bei der Ausführung der Reichsgesetze hervorgetreten sind, zu beseitigen. Bei Meinungsverschiedenheiten kann sowohl die Reichsregierung als die Landesregierung die Entscheidung des Staatsgerichtshofs anrufen, falls nicht durch Reichsgesetz ein anderes Gericht bestimmt ist.

Artikel 16

Die mit der unmittelbaren Reichsverwaltung in den Ländern betrauten Beamten sollen in der Regel Landesangehörige sein. Die Beamten, Angestellten und Arbeiter der Reichsverwaltung sind auf ihren Wunsch in ihren Heimatgebieten zu verwenden, soweit dies möglich ist und nicht Rücksichten auf ihre Ausbildung oder Erfordernisse des Dienstes entgegenstehen.

Artikel 17

Jedes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben. Die Volksvertretung muß in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von allen reichsdeutschen Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Die Landesregierung bedarf des Vertrauens der Volksvertretung.

Die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung gelten auch für die Gemeindewahlen. Jedoch kann durch Landesgesetz die Wahlberechtigung von der Dauer des Aufenthalts in der Gemeinde bis zu einem Jahre abhängig gemacht werden.

Artikel 18

Die Gliederung des Reichs in Länder soll unter möglichster Berücksichtigung des Willens der beteiligten Bevölkerung der wirtschaftlichen und kulturellen Höchstleistung des Volkes dienen. Die Aenderung des Gebiets von Ländern und die Neubildung von Ländern innerhalb des Reichs erfolgen durch verfassungsänderndes Reichsgesetz.

Stimmen die unmittelbar beteiligten Länder zu, so bedarf es nur eines einfachen Reichsgesetzes.

Ein einfaches Reichsgesetz genügt ferner, wenn eines der beteiligten Länder nicht zustimmt, die Gebietsänderung oder Neubildung aber durch den Willen der Bevölkerung gefordert wird und ein überwiegendes Reichsinteresse sie erheischt.

Der Wille der Bevölkerung ist durch Abstimmung festzustellen. Die Reichsregierung ordnet die Abstimmung an, wenn ein Drittel der zum Reichstag wahlberechtigten Ein-

wohner des abzutrennenden Gebiets es verlangt.

Zum Beschluß einer Gebietsänderung oder Neubildung sind drei Fünftel der abgegebenen Stimmen, mindestens aber die Stimmenmehrheit der Wahlberechtigten erforderlich. Auch wenn es sich nur um Abtrennung eines Teiles eines preußischen Regierungsbezirkes, eines bayerischen Kreises oder in anderen Ländern eines entsprechenden Verwaltungsbezirkes handelt, ist der Wille der Bevölkerung des ganzen in Betracht kommenden Bezirkes festzustellen. Wenn ein räumlicher Zusammenhang des abzutrennenden Gebiets mit dem Gesamtbezirke nicht besteht, kann auf Grund eines besonderen Reichsgesetzes der Wille der Bevölkerung des abzutrennenden Gebiets als ausreichend erklärt werden.

Nach Feststellung der Zustimmung der Bevölkerung hat die Reichsregierung dem Reichstag ein entsprechendes Gesetz zur Beschlußfassung vorzulegen.

Entsteht bei der Vereinigung oder Abtrennung Streit über die Vermögensauseinandersetzung, so entscheidet hierüber auf Antrag einer Partei der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich.

Artikel 19

Ueber Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, in dem kein Gericht zu ihrer Erledigung besteht, sowie über Streitigkeiten nichtprivatrechtlicher Art zwischen verschiedenen Ländern oder zwischen dem Reiche und einem Lande entscheidet auf Antrag eines der streitenden Teile der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich, soweit nicht ein anderer Gerichtshof des Reichs zuständig ist.

Der Reichspräsident vollstreckt das Urteil des Staatsgerichtshofs.

Zweiter Abschnitt

Der Reichstag

Artikel 20

Der Reichstag besteht aus den Abgeordneten des deutschen Volkes.

Artikel 21

Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden.

Artikel 22

Die Abgeordneten werden in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl von den über zwanzig Jahre alten Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein.

Das Nähere bestimmt das Reichswahlgesetz.

Artikel 23

Der Reichstag wird auf vier Jahre gewählt. Spätestens am sechzigsten Tage nach ihrem Ablauf muß die Neuwahl stattfinden.

Der Reichstag tritt zum ersten Male spätestens am dreißigsten Tage nach der Wahl zusammen.

Artikel 24

Der Reichstag tritt in jedem Jahre am ersten Mittwoch des November am Sitze der Reichsregierung zusammen. Der Präsident des Reichstags muß ihn früher berufen, wenn es der Reichspräsident oder mindestens ein Drittel der Reichstagsmitglieder verlangt.

Der Reichstag bestimmt den Schluß der Tagung und den Tag des Wiederzusammentritts.

Artikel 25

Der Reichspräsident kann den Reichstag auflösen, jedoch nur einmal aus dem gleichen Anlaß.

Die Neuwahl findet spätestens am sechzigsten Tage nach der Auflösung statt.

Artikel 26

Der Reichstag wählt seinen Präsidenten, dessen Stellvertreter und seine Schriftführer. Er gibt sich seine Geschäftsordnung.

Artikel 27

Zwischen zwei Tagungen oder Wahlperioden führen Präsident und Stellvertreter der letzten Tagung ihre Geschäfte fort.

Artikel 28

Der Präsident übt das Hausrecht und die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude aus. Ihm untersteht die Hausverwaltung; er verfügt über die Einnahmen und Ausgaben des Hauses nach Maßgabe des Reichshaushalts und vertritt das Reich in allen Rechtsgeschäften und Rechtsstreitigkeiten seiner Verwaltung.

Artikel 29

Der Reichstag verhandelt öffentlich. Auf Antrag von 50 Mitgliedern kann mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Artikel 30

Wahrheitsgetreue Berichte über die Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstags, eines Landtags oder ihrer Ausschüsse bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

Artikel 31

Bei dem Reichstag wird ein Wahlprüfungsgericht gebildet. Es entscheidet auch über die Frage, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat.

Das Wahlprüfungsgericht besteht aus Mitgliedern des Reichstags, die dieser für die Wahlperiode wählt, und aus Mitgliedern des Reichsverwaltungsgerichts, die der Reichspräsident auf Vorschlag des Präsidiums dieses Gerichts bestellt.

Das Wahlprüfungsgericht erkennt auf Grund öffentlicher mündlicher Verhandlung durch drei Mitglieder des Reichstags und zwei richterliche Mitglieder.

Außerhalb der Verhandlungen vor dem Wahlprüfungsgerichte wird das Verfahren von einem Reichsbeauftragten geführt, den der Reichspräsident ernennt. Im übrigen wird das Verfahren von dem Wahlprüfungsgerichte geregelt.

Artikel 32

Zu einem Beschlusse des Reichstags ist einfache Stimmenmehrheit erforderlich, sofern die Verfassung kein anderes Stimmenverhältnis vorschreibt. Für die vom Reichstag vorzunehmenden Wahlen kann die Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

Die Beschlußfähigkeit wird durch die Geschäftsordnung geregelt.

Artikel 33

Der Reichstag und seine Ausschüsse können die Anwesenheit des Reichskanzlers und jedes Reichsministers verlangen.

Der Reichskanzler, die Reichsminister und die von ihnen bestellten Beauftragten haben zu den Sitzungen des Reichstags und seiner Ausschüsse Zutritt. Die Länder sind berechtigt, in diese Sitzungen Bevollmächtigte zu entsenden, die den Standpunkt ihrer Regierung zu dem Gegenstande der Verhandlung darlegen.

Auf ihr Verlangen müssen die Regierungsvertreter während der Beratung, die Vertreter der Reichsregierung auch außerhalb der Tagesordnung gehört werden.

Sie unterstehen der Ordnungsgewalt des Vorsitzenden.

Artikel 34

Der Reichstag hat das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Die Oeffentlichkeit kann vom Untersuchungsausschuß mit Zweidrittelmehrheit ausgeschlossen werden. Die Geschäftsordnung regelt das Verfahren des Ausschusses und bestimmt die Zahl seiner Mitglieder.

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebungen Folge zu leisten; die Akten der Behörden sind ihnen auf Verlangen vorzulegen.

Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung, doch bleibt das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis unberührt.

Artikel 35

Der Reichstag bestellt einen ständigen Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten, der auch außerhalb der Tagung des Reichstags und nach der Beendigung der Wahlperiode oder der Auflösung des Reichstags bis zum Zusammentritte des neuen Reichstags tätig werden kann. Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich, wenn nicht der Ausschuß mit Zweidrittelmehrheit die Oeffentlichkeit beschließt.

Der Reichstag bestellt ferner zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung gegenüber der Reichsregierung für die Zeit außerhalb der Tagung und nach Beendigung einer Wahlperiode einen ständigen Ausschuß.

Diese Ausschüsse haben die Rechte von Untersuchungsausschüssen.

Artikel 36

Kein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags darf zu irgendeiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufs getanen Aeußerungen gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Artikel 37

Kein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags kann ohne Genehmigung des Hauses, dem der Abgeordnete angehört, während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, es sei denn, daß das Mitglied bei Ausübung der Tat oder spätestens im Laufe des folgenden Tages festgenommen ist.

Die gleiche Genehmigung ist bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, die die Ausübung des Abgeordnetenberufs beeinträchtigt.

Jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied des Reichstags oder eines Landtags und jede Haft oder sonstige Beschränkung seiner persönlichen Freiheit wird auf Verlangen des Hauses, dem der Abgeordnete angehört, für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

Artikel 38

Die Mitglieder des Reichstags und der Landtage sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordneten Tatsachen anvertrauen, oder denen sie in Ausübung ihres Abgeordnetenberufs solche anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch in Beziehung auf Beschlagnahme von Schriftstücken stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben.

Eine Durchsuchung oder Beschlagnahme darf in den Räumen des Reichstags oder eines Landtags nur mit Zustimmung des Präsidenten vorgenommen werden.

Artikel 39

Beamte und Angehörige der Wehrmacht bedürfen zur Ausübung ihres Amtes als Mitglieder des Reichstags oder eines Landtags keines Urlaubs.

Bewerben sie sich um einen Sitz in diesen Körperschaften, so ist ihnen der zur Vorbereitung ihrer Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

Artikel 40

Die Mitglieder des Reichstags erhalten das Recht zur freien Fahrt auf allen deutschen Eisenbahnen sowie Entschädigung nach Maßgabe eines Reichsgesetzes.

Dritter Abschnitt
Der Reichspräsident und die Reichsregierung

Artikel 41

Der Reichpräsident wird vom ganzen deutschen Volke gewählt.

Wählbar ist jeder Deutsche, der das fünfunddreißigste Lebensjahr vollendet hat.

Das Nähere bestimmt ein Reichsgesetz.

Artikel. 42

Der Reichspräsident leistet bei der Uebernahme seines Amtes vor dem Reichstag folgenden Eid:

> Ich schwöre, daß ich meine Kraft dem Wohle des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, die Verfassung und die Gesetze des Reichs wahren, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde.

Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.

Artikel 43

Das Amt des Reichspräsidenten dauert sieben Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

Vor Ablauf der Frist kann der Reichspräsident auf Antrag des Reichstags durch Volksabstimmung abgesetzt werden. Der Beschluß des Reichstags erfordert Zweidrittelmehrheit. Durch den Beschluß ist der Reichspräsident an der ferneren Ausübung des Amtes verhindert. Die Ablehnung der Absetzung durch die Volksabstimmung gilt als neue Wahl nnd hat die Auflösung des Reichstags zur Folge.

Der Reichspräsident kann ohne Zustimmung des Reichstags nicht strafrechtlich verfolgt werden.

Artikel 44

Der Reichspräsident kann nicht zugleich Mitglied des Reichstags sein.

Artikel 45

Der Reichspräsident vertritt das Reich völkerrechtlich. Er schließt im Namen des Reichs Bündnisse und andere Verträge mit auswärtigen Mächten. Er beglaubigt und empfängt die Gesandten.

Kriegserklärung und Friedensschluß erfolgen durch Reichsgesetz.

Bündnisse und Verträge mit fremden Staaten, die sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung des Reichstags.

Artikel 46

Der Reichspräsident ernennt und entläßt die Reichsbeamten und die Offiziere, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist. Er kann das Ernennungs- und Entlassungsrecht durch andere Behörden ausüben lassen.

Artikel 47

Der Reichspräsident hat den Oberbefehl über die gesamte Wehrmacht des Reichs.

Artikel 48

Wenn ein Land die ihm nach der Reichsverfassung oder den Reichsgesetzen obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann der Reichspräsident es dazu mit Hilfe der bewaffneten Macht anhalten.

Der Reichspräsident kann, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten. Zu diesem Zwecke darf er vorübergehend die in den Artikeln 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen.

Von allen gemäß Abs. 1 oder Abs. 2 dieses Artikels getroffenen Maßnahmen hat der Reichspräsident unverzüglich dem Reichstag Kenntnis zu geben. Die Maßnahmen sind auf Verlangen des Reichstags außer Kraft zu setzen.

Bei Gefahr im Verzuge kann die Landesregierung für ihr Gebiet einstweilige Maßnahmen der in Abs. 2 bezeichneten Art treffen. Die Maßnahmen sind auf Verlangen des Reichspräsidenten oder des Reichstags außer Kraft zu setzen.

Das Nähere bestimmt ein Reichsgesetz.

Artikel 49

Der Reichspräsident übt für das Reich das Begnadigungsrecht aus.

Reichsamnestien bedürfen eines Reichsgesetzes.

Artikel 50

Alle Anordnungen und Verfügungen des Reichspräsidenten, auch solche auf dem Gebiete der Wehrmacht, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung durch den Reichskanzler oder den zuständigen Reichsminister. Durch die Gegenzeichnung wird die Verantwortung übernommen.

Artikel 51

Der Reichspräsident wird im Falle seiner Verhinderung zunächst durch den Reichskanzler vertreten. Dauert die Verhinderung voraussichtlich längere Zeit, so ist die Vertretung durch ein Reichsgesetz zu regeln.

Das gleiche gilt für den Fall einer vorzeitigen Erledigung der Präsidentschaft bis zur Durchführung der neuen Wahl.

Artikel 52

Die Reichsregierung besteht aus dem Reichskanzler und den Reichsministern.

Artikel 53

Der Reichskanzler und auf seinen Vorschlag die Reichsminister werden vom Reichspräsidenten ernannt und entlassen.

Artikel 54

Der Reichskanzler und die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Reichstags. Jeder von ihnen muß zurücktreten, wenn ihm der Reichstag durch ausdrücklichen Beschluß sein Vertrauen entzieht.

Artikel 55

Der Reichskanzler führt den Vorsitz in der Reichsregierung und leitet ihre Geschäfte nach einer Geschäftsordnung, die von der Reichsregierung beschlossen und vom Reichspräsidenten genehmigt wird.

Artikel 56

Der Reichskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür gegenüber dem Reichstag die Verantwortung. Innerhalb dieser Richtlinien leitet jeder Reichsminister den ihm anvertrauten Geschäftszweig selbständig und unter eigener Verantwortung gegenüber dem Reichstag.

Artikel 57

Die Reichsminister haben der Reichsregierung alle Gesetzentwürfe, ferner Angelegenheiten, für welche Verfassung oder Gesetz dieses vorschreiben, sowie Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Reichminister berühren, zur Beratung und Beschlußfassung zu unterbreiten.

Artikel 58

Die Reichsregierung faßt ihre Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Artikel 59

Der Reichstag ist berechtigt, den Reichspräsidenten, den Reichskanzler und die Reichsminister vor dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich anzuklagen, daß sie schuldhafterweise die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz verletzt haben. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens hundert Mitgliedern des Reichstags unterzeichnet sein und bedarf der Zustimmung der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Mehrheit. Das Nähere regelt das Reichsgesetz über den Staatsgerichtshof.

Vierter Abschnitt
Der Reichsrat

Artikel 60

Zur Vertretung der deutschen Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs wird ein Reichsrat gebildet.

Artikel 61

Im Reichsrat hat jedes Land mindestens eine Stimme. Bei den größeren Ländern entfällt auf eine Million Einwohner eine Stimme. Ein Ueberschuß, der mindestens der Einwohnerzahl des kleinsten Landes gleichkommt, wird einer vollen Million gleichgerechnet. Kein Land darf durch mehr als zwei Fünftel aller Stimmen vertreten sein.

Deutschösterreich erhält nach seinem Anschluß an das Deutsche Reich das Recht der Teilnahme am Reichsrat mit der seiner Bevölkerung entsprechenden Stimmenzahl. Bis dahin haben die Vertreter Deutschösterreichs beratende Stimme.

Die Stimmenzahl wird durch den Reichsrat nach jeder allgemeinen Volkszählung neu festgesetzt.

Artikel 62

In den Ausschüssen, die der Reichsrat aus seiner Mitte bildet, führt kein Land mehr als eine Stimme.

Artikel 63

Die Länder werden im Reichsrat durch Mitglieder ihrer Regierungen vertreten. Jedoch wird die Hälfte der preußischen Stimmen nach Maßgabe eines Landesgesetzes von den preußischen Provinzialverwaltungen bestellt.

Die Länder sind berechtigt, so viele Vertreter in den Reichsrat zu entsenden, wie sie Stimmen führen.

Artikel 64

Die Reichsregierung muß den Reichsrat auf Verlangen von einem Drittel seiner Mitglieder einberufen.

Artikel 65

Den Vorsitz im Reichsrat und in seinen Ausschüssen führt ein Mitglied der Reichsregierung. Die Mitglieder der Reichsregierung haben das Recht und auf Verlangen die Pflicht, an den Verhandlungen des Reichsrats und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Sie müssen während der Beratung auf Verlangen jederzeit gehört werden.

Artikel 66

Die Reichsregierung sowie jedes Mitglied des Reichsrats sind befugt, im Reichsrat Anträge zu stellen.

Der Reichsrat regelt seinen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung.

Die Vollsitzungen des Reichsrats sind öffentlich. Nach Maßgabe der Geschäftsordnung kann die Oeffentlichkeit für einzelne Beratungsgegenstände ausgeschlossen werden.

Bei der Abstimmung entscheidet die einfache Mehrheit der Abstimmenden.

Artikel 67

Der Reichsrat ist von den Reichsministerien über die Führung der Reichsgeschäfte auf dem Laufenden zu halten. Zu Beratungen über wichtige Gegenstände sollen von den Reichsministerien die zuständigen Ausschüsse des Reichsrats zugezogen werden.

Fünfter Abschnitt
Die Reichsgesetzgebung

Artikel 68

Die Gesetzesvorlagen werden von der Reichsregierung oder aus der Mitte des Reichstags eingebracht.

Die Reichsgesetze werden vom Reichstag beschlossen.

Artikel 69

Die Einbringung von Gesetzesvorlagen der Reichsregierung bedarf der Zustimmung des Reichsrats. Kommt eine Uebereinstimmung zwischen der Reichsregierung und dem Reichsrat nicht zustande, so kann die Reichsregierung die Vorlage gleichwohl einbringen, hat aber hierbei die abweichende Auffassung des Reichsrats darzulegen.

Beschließt der Reichsrat eine Gesetzesvorlage, welcher die Reichsregierung nicht zustimmt, so hat diese die Vorlage unter Darlegung ihres Standpunkts beim Reichstag einzubringen.

Artikel 70

Der Reichspräsident hat die verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetze auszufertigen und binnen Monatsfrist im Reichs-Gesetzblatt zu verkünden.

Artikel 71

Reichsgesetze treten, soweit sie nichts anderes bestimmen, mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Reichs-Gesetzblatt in der Reichshauptstadt ausgegeben worden ist.

Artikel 72

Die Verkündung eines Reichsgesetzes ist um zwei Monate auszusetzen, wenn es ein Drittel des Reichstags verlangt. Gesetze, die der Reichstag und der Reichsrat für dringlich erklären, kann der Reichspräsident ungeachtet dieses Verlangens verkünden.

Artikel 73

Ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz ist vor seiner Verkündung zum Volksentscheid zu bringen, wenn der Reichspräsident binnen eines Monats es bestimmt.

Ein Gesetz, dessen Verkündung auf Antrag von mindestens einem Drittel des Reichstags ausgesetzt ist, ist dem Volksentscheid zu unterbreiten, wenn ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten es beantragt.

Ein Volksentscheid ist ferner herbeizuführen, wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten das Begehren nach Vorlegung eines Gesetzentwurfs stellt. Dem Volksbegehren muß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf zugrunde liegen. Er ist von der Regierung unter Darlegung ihrer Stellungnahme dem Reichstag zu unterbreiten. Der Volksentscheid findet nicht statt, wenn der begehrte Gesetzentwurf im Reichstag unverändert angenommen worden ist.

Ueber den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen kann nur der Reichspräsident einen Volksentscheid veranlassen.

Das Verfahren beim Volksentscheid und beim Volksbegehren regelt ein Reichsgesetz.

Artikel 74

Gegen die vom Reichstag beschlossenen Gesetze steht dem Reichsrat der Einspruch zu.

Der Einspruch muß innerhalb zweier Wochen nach der Schlußabstimmung im Reichstag bei der Reichsregierung eingebracht und spätestens binnen zwei weiteren Wochen mit Gründen versehen werden.

Im Falle des Einspruchs wird das Gesetz dem Reichstag zur nochmaligen Beschlußfassung vorgelegt. Kommt hierbei keine Uebereinstimmung zwischen Reichstag und Reichsrat zustande, so kann der Reichspräsident binnen drei Monaten über den Gegenstand der Meinungsverschiedenheit einen Volksentscheid anordnen. Macht der Präsident von diesem Rechte keinen Gebrauch, so gilt das Gesetz als nicht zustande gekommen. Hat der Reichstag mit Zweidrittelmehrheit entgegen dem Einspruch des Reichsrats beschlossen, so hat der Präsident das Gesetz binnen drei Monaten in der vom Reichstag beschlossenen Fassung zu verkünden oder einen Volksentscheid anzuordnen.

Artikel 75

Durch den Volksentscheid kann ein Beschluß des Reichstags nur dann außer Kraft gesetzt werden, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt.

Artikel 76

Die Verfassung kann im Wege der Gesetzgebung geändert werden. Jedoch kommen Beschlüsse des Reichstags auf Abänderung der Verfassung nur zustande, wenn zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sind und wenigstens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen. Auch Beschlüsse des Reichsrats auf Abänderung der Verfassung bedürfen einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen. Soll auf Volksbegehren durch Volksentscheid eine Verfassungsänderung beschlossen werden, so ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich.

Hat der Reichstag entgegen dem Einspruch des Reichsrats eine Verfassungsänderung beschlossen, so darf der Reichspräsident dieses Gesetz nicht verkünden, wenn der Reichsrat binnen zwei Wochen den Volksentscheid verlangt.

Artikel 77

Die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften erläßt, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen, die Reichsregierung. Sie bedarf dazu der Zustimmung des Reichsrats, wenn die Ausführung der Reichsgesetze den Landesbehörden zusteht.

Sechster Abschnitt

Die Reichsverwaltung

Artikel 78

Die Pflege der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten ist ausschließlich Sache des Reichs.

In Angelegenheiten, deren Regelung der Landesgesetzgebung zusteht, können die Länder mit auswärtigen Staaten Verträge schließen; die Verträge bedürfen der Zustimmung des Reichs.

Vereinbarungen mit fremden Staaten über Veränderung der Reichsgrenzen werden nach Zustimmung des beteiligten Landes durch das Reich abgeschlossen. Die Grenzveränderungen dürfen nur auf Grund eines Reichsgesetzes erfolgen, soweit es sich nicht um bloße Berichtigung der Grenzen unbewohnter Gebietsteile handelt.

Um die Vertretung der Interessen zu gewährleisten, die sich für einzelne Länder aus

ihren besonderen wirtschaftlichen Beziehungen oder ihrer benachbarten Lage zu auswärtigen Staaten ergeben, trifft das Reich im Einvernehmen mit den beteiligten Ländern die erforderlichen Einrichtungen und Maßnahmen.

Artikel 79

Die Verteidigung des Reichs ist Reichssache. Die Wehrverfassung des deutschen Volkes wird unter Berücksichtigung der besonderen landsmannschaftlichen Eigenarten durch ein Reichsgesetz einheitlich geregelt.

Artikel 80

Das Kolonialwesen ist ausschließlich Sache des Reichs.

Artikel 81

Alle deutschen Kauffahrteischiffe bilden eine einheitliche Handelsflotte.

Artikel 82

Deutschland bildet ein Zoll- und Handelsgebiet, umgeben von einer gemeinschaftlichen Zollgrenze.

Die Zollgrenze fällt mit der Grenze gegen das Ausland zusammen. An der See bildet das Gestade des Festlandes und der zum Reichsgebiet gehörigen Inseln die Zollgrenze. Für den Lauf der Zollgrenze an der See und an anderen Gewässern können Abweichungen bestimmt werden.

Fremde Staatsgebiete oder Gebietsteile können durch Staatsverträge oder Uebereinkommen dem Zollgebiete angeschlossen werden.

Aus dem Zollgebiete können nach besonderem Erfordernis Teile ausgeschlossen werden. Für Freihäfen kann der Ausschluß nur durch ein verfassungsänderndes Gesetz aufgehoben werden.

Zollausschlüsse können durch Staatsverträge oder Uebereinkommen einem fremden Zollgebiet angeschlossen werden.

Alle Erzeugnisse der Natur sowie des Gewerbe- und Kunstfleißes, die sich im freien Verkehre des Reichs befinden, dürfen über die Grenze der Länder und Gemeinden ein-, aus- oder durchgeführt werden. Ausnahmen sind auf Grund eines Reichsgesetzes zulässig.

Artikel 83

Die Zölle und Verbrauchssteuern werden durch Reichsbehörden verwaltet.

Bei der Verwaltung von Reichsabgaben durch Reichsbehörden sind Einrichtungen vorzusehen, die den Ländern die Wahrung besonderer Landesinteressen auf dem Gebiete der Landwirtschaft, des Handels, des Gewerbes und der Industrie ermöglichen.

Artikel 84

Das Reich trifft durch Gesetz die Vorschriften über:

1. die Einrichtung der Abgabenverwaltung der Länder, soweit es die einheitliche und gleichmäßige Durchführung der Reichsabgabengesetze erfordert;
2. die Einrichtung und Befugnisse der mit der Beaufsichtigung der Ausführung der Reichsabgabengesetze betrauten Behörden;
3. die Abrechnung mit den Ländern;
4. die Vergütung der Verwaltungskosten bei Ausführung der Reichsabgabengesetze.

Artikel 85

Alle Einnahmen und Ausgaben des Reichs müssen für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und in den Haushaltsplan eingestellt werden.

Der Haushaltsplan wird vor Beginn des Rechnungsjahrs durch ein Gesetz festgestellt.

Die Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt; sie können in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden. Im übrigen sind Vorschriften im Reichshaushaltsgesetz unzulässig, die über das Rechnungsjahr hinausreichen oder sich nicht auf die Einnahmen und Ausgaben des Reichs oder ihre Verwaltung beziehen.

Der Reichstag kann im Entwurfe des Haushaltsplans ohne Zustimmung des Reichsrats Ausgaben nicht erhöhen oder neu einsetzen.

Die Zustimmung des Reichsrats kann gemäß den Vorschriften des Artikel 74 ersetzt werden.

Artikel 86

Ueber die Verwendung aller Reichseinnahmen legt der Reichsfinanzminister in dem folgenden Rechnungsjahre zur Entlastung der Reichsregierung dem Reichsrat und dem Reichstag Rechnung. Die Rechnungsprüfung wird durch Reichsgesetz geregelt.

Artikel 87

Im Wege des Kredits dürfen Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Eine solche Beschaffung sowie die Uebernahme einer Sicherheitsleistung zu Lasten des Reichs dürfen nur auf Grund eines Reichsgesetzes erfolgen.

Artikel 88

Das Post- und Telegraphenwesen samt dem Fernsprechwesen ist ausschließlich Sache des Reichs.

Die Postwertzeichen sind für das ganze Reich einheitlich.

Die Reichsregierung erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Verordnungen, welche Grundsätze und Gebühren für die Benutzung der Verkehrseinrichtungen festsetzen. Sie kann diese Befugnis mit Zustimmung des Reichsrats auf den Reichspostminister übertragen.

Zur beratenden Mitwirkung in Angelegenheiten des Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs und der Tarife errichtet die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats einen Beirat.

Verträge über den Verkehr mit dem Ausland schließt allein das Reich.

Artikel 89

Aufgabe des Reichs ist es, die dem allgemeinen Verkehre dienenden Eisenbahnen in sein Eigentum zu übernehmen und als einheitliche Verkehrsanstalt zu verwalten.

Die Rechte der Länder, Privateisenbahnen zu erwerben, sind auf Verlangen dem Reiche zu übertragen.

Artikel 90

Mit dem Uebergang der Eisenbahnen übernimmt das Reich die Enteignungsbefugnis und die staatlichen Hoheitsrechte, die sich auf das Eisenbahnwesen beziehen. Ueber den Umfang dieser Rechte entscheidet im Streitfall der Staatsgerichtshof.

Artikel 91

Die Reichsregierung erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Verordnungen, die den Bau, den Betrieb und den Verkehr der Eisenbahnen regeln. Sie kann diese Befugnis mit Zustimmung des Reichsrats auf den zuständigen Reichsminister übertragen.

Artikel 92

Die Reichseisenbahnen sind, ungeachtet der Eingliederung ihres Haushalts und ihrer Rechnung in den allgemeinen Haushalt und die allgemeine Rechnung des Reichs, als ein selbständiges wirtschaftliches Unternehmen zu verwalten, das seine Ausgaben einschließlich Verzinsung und Tilgung der Eisenbahnschuld selbst zu bestreiten und eine Eisenbahnrücklage anzusammeln hat. Die Höhe der Tilgung und der Rücklage sowie die Verwendungszwecke der Rücklage sind durch besonderes Gesetz zu regeln.

Artikel 93

Zur beratenden Mitwirkung in Angelegenheiten des Eisenbahnverkehrs und der Tarife errichtet die Reichsregierung für die Reichseisenbahnen mit Zustimmung des Reichsrats Beiräte.

Artikel 94

Hat das Reich die dem allgemeinen Verkehre dienenden Eisenbahnen eines bestimmten Gebiets in seine Verwaltung übernommen, so können innerhalb dieses Gebiets neue, dem allgemeinen Verkehre dienende Eisenbahnen nur vom Reiche oder mit seiner Zustimmung gebaut werden. Berührt der Bau neuer oder die Veränderung bestehender Reichseisenbahnanlagen den Geschäftsbereich der Landespolizei, so hat die Reichseisenbahnverwaltung vor der Entscheidung die Landesbehörden anzuhören.

Wo das Reich die Eisenbahnen noch nicht in seine Verwaltung übernommen hat, kann es für den allgemeinen Verkehr oder die Landesverteidigung als notwendig erachtete Eisenbahnen kraft Reichsgesetzes auch gegen den Widerspruch der Länder, deren Gebiet durchschnitten wird, jedoch unbeschadet der Landeshoheitsrechte, für eigene Rechnung anlegen oder den Bau einem anderen zur Ausführung überlassen, nötigenfalls unter Verleihung des Enteignungsrechts.

Jede Eisenbahnverwaltung muß sich den Anschluß anderer Bahnen auf deren Kosten gefallen lassen.

Artikel 95

Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, die nicht vom Reiche verwaltet werden, unterliegen der Beaufsichtigung durch das Reich.

Die der Reichsaufsicht unterliegenden Eisenbahnen sind nach den gleichen vom Reiche festgesetzten Grundsätzen anzulegen und auszurüsten. Sie sind in betriebssicherem Zustand zu erhalten und entsprechend den Anforderungen des Verkehrs auszubauen. Personen- und Güterverkehr sind in Uebereinstimmung mit dem Bedürfnis zu bedienen und auszugestalten.

Bei der Beaufsichtigung des Tarifwesens ist auf gleichmäßige und niedrige Eisenbahntarife hinzuwirken.

Artikel 96

Alle Eisenbahnen, auch die nicht dem allgemeinen Verkehre dienenden, haben den Anforderungen des Reichs auf Benutzung der Eisenbahnen zum Zwecke der Landesverteidigung Folge zu leisten.

Artikel 97

Aufgabe des Reichs ist es, die dem allgemeinen Verkehre dienenden Wasserstraßen in sein Eigentum und seine Verwaltung zu übernehmen.

Nach der Uebernahme können dem allgemeinen Verkehre dienende Wasserstraßen nur noch vom Reiche oder mit seiner Zustimmung angelegt oder ausgebaut werden.

Bei der Verwaltung, dem Ausbau oder dem Neubau von Wasserstraßen sind die Bedürfnisse der Landeskultur und der Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit den Ländern zu wahren. Auch ist auf deren Förderung Rücksicht zu nehmen.

Jede Wasserstraßenverwaltung hat sich den Anschluß anderer Binnenwasserstraßen auf Kosten der Unternehmer gefallen zu lassen. Die gleiche Verpflichtung besteht für die Herstellung einer Verbindung zwischen Binnenwasserstraßen und Eisenbahnen.

Mit dem Uebergange der Wasserstraßen erhält das Reich die Enteignungsbefugnis, die Tarifhoheit sowie die Strom- und Schifffahrtspolizei.

Die Aufgaben der Strombauverbände in bezug auf den Ausbau natürlicher Wasserstraßen im Rhein-, Weser- und Elbgebiet sind auf das Reich zu übernehmen.

Artikel 98

Zur Mitwirkung in Angelegenheiten der Wasserstraßen werden bei den Reichswasserstraßen nach näherer Anordnung der Reichsregierung unter Zustimmung des Reichsrats Beiräte gebildet.

Artikel 99

Auf natürlichen Wasserstraßen dürfen Abgaben nur für solche Werke, Einrichtungen und sonstige Anstalten erhoben werden, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind. Sie dürfen bei staatlichen und kommunalen Anstalten die zur Herstellung und Unterhaltung erforderlichen Kosten nicht über-

steigen. Die Herstellungs- und Unterhaltungskosten für Anstalten, die nicht ausschließlich zur Erleichterung des Verkehrs, sondern auch zur Förderung anderer Zwecke bestimmt sind, dürfen nur zu einem verhältnismäßigen Anteil durch Schiffahrtsabgaben aufgebracht werden. Als Herstellungskosten gelten die Zinsen und Tilgungsbeträge für die aufgewandten Mittel.

Die Vorschriften des vorstehenden Absatzes finden Anwendung auf die Abgaben, die für künstliche Wasserstraßen sowie für Anstalten an solchen und in Häfen erhoben werden.

Im Bereiche der Binnenschiffahrt können für die Bemessung der Befahrungsabgaben die Gesamtkosten einer Wasserstraße, eines Stromgebiets oder eines Wasserstraßennetzes zugrunde gelegt werden.

Diese Bestimmungen gelten auch für die Flößerei auf schiffbaren Wasserstraßen.

Auf fremde Schiffe und deren Ladungen andere oder höhere Abgaben zu legen als auf deutsche Schiffe und deren Ladungen, steht nur dem Reiche zu.

Zur Beschaffung von Mitteln für die Unterhaltung und den Ausbau des deutschen Wasserstraßennetzes kann das Reich die Schiffahrtsbeteiligten auch auf andere Weise durch Gesetz zu Beiträgen heranziehen.

Artikel 100

Zur Deckung der Kosten für Unterhaltung und Bau von Binnenschiffahrtswegen kann durch ein Reichsgesetz auch herangezogen werden, wer aus dem Bau von Talsperren in anderer Weise als durch Befahrung Nutzen zieht, sofern mehrere Länder beteiligt sind oder das Reich die Kosten der Anlage trägt.

Artikel 101

Aufgabe des Reichs ist es, alle Seezeichen, insbesondere Leuchtfeuer, Feuerschiffe, Bojen, Tonnen und Baken in sein Eigentum und seine Verwaltung zu übernehmen. Nach der Uebernahme können Seezeichen nur noch vom Reiche oder mit seiner Zustimmung hergestellt oder ausgebaut werden.

Siebenter Abschnitt

Die Rechtspflege

Artikel 102

Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Artikel 103

Die ordentliche Gerichtsbarkeit wird durch das Reichsgericht und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.

Artikel 104

Die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit werden auf Lebenszeit ernannt. Sie können wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus den Gründen und unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen, dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Die Gesetzgebung kann Altersgrenzen festsetzen, bei deren Erreichung Richter in den Ruhestand treten.

Die vorläufige Amtsenthebung, die kraft Gesetzes eintritt, wird hierdurch nicht berührt.

Bei einer Veränderung in der Einrichtung der Gerichte oder ihrer Bezirke kann die Landesjustizverwaltung unfreiwillige Versetzungen an ein anderes Gericht oder Entfernungen vom Amte, jedoch nur unter Belassung des vollen Gehalts, verfügen.

Auf Handelsrichter, Schöffen und Geschworene finden diese Bestimmungen keine Anwendung.

Artikel 105

Ausnahmegerichte sind unstatthaft. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standgerichte werden hiervon nicht berührt. Die militärischen Ehrengerichte sind aufgehoben.

Artikel 106

Die Militärgerichtsbarkeit ist aufzuheben, außer für Kriegszeiten und an Bord der Kriegsschiffe. Das Nähere regelt ein Reichsgesetz.

Artikel 107

Im Reiche und in den Ländern müssen nach Maßgabe der Gesetze Verwaltungsgerichte zum Schutze der einzelnen gegen Anordnungen und Verfügungen der Verwaltungsbehörden bestehen.

Artikel 108

Nach Maßgabe eines Reichsgesetzes wird ein Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich errichtet.

Zweiter Hauptteil

Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen

Erster Abschnitt

Die Einzelperson

Artikel 109

Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich.

Männer und Frauen haben grundsätzlich dieselben staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Oeffentlich-rechtliche Vorrechte oder Nachteile der Geburt oder des Standes sind aufzuheben. Adelsbezeichnungen gelten nur als Teil des Namens und dürfen nicht mehr verliehen werden.

Titel dürfen nur verliehen werden, wenn sie ein Amt oder einen Beruf bezeichnen; akademische Grade sind hierdurch nicht betroffen.

Orden und Ehrenzeichen dürfen vom Staat nicht verliehen werden.

Kein Deutscher darf von einer ausländischen Regierung Titel oder Orden annehmen.

Artikel 110

Die Staatsangehörigkeit im Reiche und in den Ländern wird nach den Bestimmungen eines Reichsgesetzes erworben und verloren. Jeder Angehörige eines Landes ist zugleich Reichsangehöriger.

Jeder Deutsche hat in jedem Lande des Reichs die gleichen Rechte und Pflichten wie die Angehörigen des Landes selbst.

Artikel 111

Alle Deutschen genießen Freizügigkeit im ganzen Reiche. Jeder hat das Recht, sich an beliebigem Orte des Reichs aufzuhalten und niederzulassen, Grundstücke zu erwerben und jeden Nahrungszweig zu betreiben. Einschränkungen bedürfen eines Reichsgesetzes.

Artikel 112

Jeder Deutsche ist berechtigt, nach außerdeutschen Ländern auszuwandern. Die Auswanderung kann nur durch Reichsgesetz beschränkt werden.

Dem Ausland gegenüber haben alle Reichsangehörigen inner- und außerhalb des Reichsgebiets Anspruch auf den Schutz des Reichs.

Kein Deutscher darf einer ausländischen Regierung zur Verfolgung oder Bestrafung überliefert werden.

Artikel 113

Die fremdsprachigen Volksteile des Reichs dürfen durch die Gesetzgebung und Verwaltung nicht in ihrer freien, volkstümlichen Entwicklung, besonders nicht im Gebrauch ihrer Muttersprache beim Unterricht, sowie bei der inneren Verwaltung und der Rechtspflege beeinträchtigt werden.

Artikel 114

Die Freiheit der Person ist unverletzlich. Eine Beeinträchtigung oder Entziehung der persönlichen Freiheit durch die öffentliche Gewalt ist nur auf Grund von Gesetzen zulässig.

Personen, denen die Freiheit entzogen wird, sind spätestens am darauffolgenden Tage in Kenntnis zu setzen, von welcher Behörde und aus welchen Gründen die Entziehung der Freiheit angeordnet worden ist; unverzüglich soll ihnen Gelegenheit gegeben werden, Einwendungen gegen ihre Freiheitsentziehung vorzubringen.

Artikel 115

Die Wohnung jedes Deutschen ist für ihn eine Freistätte und unverletzlich. Ausnahmen sind nur auf Grund von Gesetzen zulässig.

Artikel 116

Eine Handlung kann nur dann mit einer Strafe belegt werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Handlung begangen wurde.

Artikel 117

Das Briefgeheimnis sowie das Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis sind unverletzlich. Ausnahmen können nur durch Reichsgesetz zugelassen werden.

Artikel 118

Jeder Deutsche hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze seine Meinung durch Wort, Schrift, Druck, Bild oder in sonstiger Weise frei zu äußern. An diesem Rechte darf ihn kein Arbeits- oder Anstellungsverhältnis hindern, und niemand darf ihn benachteiligen, wenn er von diesem Rechte Gebrauch macht.

Eine Zensur findet nicht statt, doch können für Lichtspiele durch Gesetz abweichende Bestimmungen getroffen werden. Auch sind zur Bekämpfung der Schund- und Schmutzliteratur sowie zum Schutze der Jugend bei öffentlichen Schaustellungen und Darbietungen gesetzliche Maßnahmen zulässig.

Zweiter Abschnitt

Das Gemeinschaftsleben

Artikel 119

Die Ehe steht als Grundlage des Familienlebens und der Erhaltung und Vermehrung der Nation unter dem besonderen Schutz der Verfassung. Sie beruht auf der Gleichberechtigung der beiden Geschlechter.

Die Reinerhaltung, Gesundung und soziale Förderung der Familie ist Aufgabe des Staats und der Gemeinden. Kinderreiche Familien haben Anspruch auf ausgleichende Fürsorge.

Die Mutterschaft hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge des Staats.

Artikel 120

Die Erziehung des Nachwuchses zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit ist oberste Pflicht und natürliches Recht der Eltern, über deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht.

Artikel 121

Den unehelichen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche, seelische und gesellschaftliche Entwicklung zu schaffen wie den ehelichen Kindern.

Artikel 122

Die Jugend ist gegen Ausbeutung sowie gegen sittliche, geistige oder körperliche Verwahrlosung zu schützen. Staat und Gemeinde haben die erforderlichen Einrichtungen zu treffen.

Fürsorgemaßregeln im Wege des Zwanges können nur auf Grund des Gesetzes angeordnet werden.

Artikel 123

Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder besondere Erlaubnis friedlich und unbewaffnet zu versammeln.

Versammlungen unter freiem Himmel können durch Reichsgesetz anmeldepflichtig gemacht und bei unmittelbarer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verboten werden.

Artikel 124

Alle Deutschen haben das Recht, zu Zwecken, die den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, Vereine oder Gesellschaften zu bilden. Dies Recht kann nicht durch Vorbeugungsmaßregeln beschränkt werden. Für religiöse Vereine und Gesellschaften gelten dieselben Bestimmungen.

Der Erwerb der Rechtsfähigkeit steht jedem Verein gemäß den Vorschriften des bürger-

lichen Rechts frei. Er darf einem Vereine nicht aus dem Grunde versagt werden, daß er einen politischen, sozialpolitischen oder religiösen Zweck verfolgt.

Artikel 125

Wahlfreiheit und Wahlgeheimnis sind gewährleistet. Das Nähere bestimmen die Wahlgesetze.

Artikel 126

Jeder Deutsche hat das Recht, sich schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständige Behörde oder an die Volksvertretung zu wenden. Dieses Recht kann sowohl von einzelnen als auch von mehreren gemeinsam ausgeübt werden.

Artikel 127

Gemeinden und Gemeindeverbände haben das Recht der Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze.

Artikel 128

Alle Staatsbürger ohne Unterschied sind nach Maßgabe der Gesetze und entsprechend ihrer Befähigung und ihren Leistungen zu den öffentlichen Aemtern zuzulassen.

Alle Ausnahmebestimmungen gegen weibliche Beamte werden beseitigt.

Die Grundlagen des Beamtenverhältnisses sind durch Reichsgesetz zu regeln.

Artikel 129

Die Anstellung der Beamten erfolgt auf Lebenszeit, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist. Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung werden gesetzlich geregelt. Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen.

Die Beamten können nur unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen und Formen vorläufig ihres Amtes enthoben, einstweilen oder endgültig in den Ruhestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Gehalt versetzt werden.

Gegen jedes dienstliche Straferkenntnis muß ein Beschwerdeweg und die Möglichkeit eines Wiederaufnahmeverfahrens eröffnet sein. In die Nachweise über die Person des Beamten sind Eintragungen von ihm ungünstigen Tatsachen erst vorzunehmen, wenn dem Beamten Gelegenheit gegeben war, sich über sie zu äußern. Dem Beamten ist Einsicht in seine Personalnachweise zu gewähren.

Die Unverletzlichkeit der wohlerworbenen Rechte und die Offenhaltung des Rechtswegs für die vermögensrechtlichen Ansprüche werden besonders auch den Berufssoldaten gewährleistet. Im übrigen wird ihre Stellung durch Reichsgesetz geregelt.

Artikel 130

Die Beamten sind Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei.

Allen Beamten wird die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit gewährleistet.

Die Beamten erhalten nach näherer reichsgesetzlicher Bestimmung besondere Beamtenvertretungen.

Artikel 131

Verletzt ein Beamter in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienste der Beamte steht. Der Rückgriff gegen den Beamten bleibt vorbehalten. Der ordentliche Rechtsweg darf nicht ausgeschlossen werden.

Die nähere Regelung liegt der zuständigen Gesetzgebung ob.

Artikel 132

Jeder Deutsche hat nach Maßgabe der Gesetze die Pflicht zur Uebernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten.

Artikel 133

Alle Staatsbürger sind verpflichtet, nach Maßgabe der Gesetze persönliche Dienste für den Staat und die Gemeinde zu leisten.

Die Wehrpflicht richtet sich nach den Bestimmungen des Reichswehrgesetzes. Dieses bestimmt auch, wieweit für Angehörige der Wehrmacht zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Erhaltung der Manneszucht einzelne Grundrechte einzuschränken sind.

Artikel 134

Alle Staatsbürger ohne Unterschied tragen im Verhältnis ihrer Mittel zu allen öffentlichen Lasten nach Maßgabe der Gesetze bei.

Dritter Abschnitt

Religion und Religionsgesellschaften

Artikel 135

Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.

Artikel 136

Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt.

Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Aemtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Uebungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden.

Artikel 137

Es besteht keine Staatskirche.

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von Religionsgesellschaften innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Aemter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.

Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes.

Die Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechtes, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften zu einem Verbande zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

Die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechtes sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.

Den Religionsgesellschaften werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Soweit die Durchführung dieser Bestimmungen eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob.

Artikel 138

Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf.

Das Eigentum und andere Rechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.

Artikel 139

Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.

Artikel 140

Den Angehörigen der Wehrmacht ist die nötige freie Zeit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten zu gewähren.

Artikel 141

Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die Religionsgesellschaften zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.

Vierter Abschnitt

Bildung und Schule

Artikel 142

Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei. Der Staat gewährt ihnen Schutz und nimmt an ihrer Pflege teil.

Artikel 143

Für die Bildung der Jugend ist durch öffentliche Anstalten zu sorgen. Bei ihrer Einrichtung wirken Reich, Länder und Gemeinden zusammen.

Die Lehrerbildung ist nach den Grundsätzen, die für die höhere Bildung allgemein gelten, für das Reich einheitlich zu regeln.

Die Lehrer an öffentlichen Schulen haben die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten.

Artikel 144

Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates; er kann die Gemeinden daran beteiligen. Die Schulaufsicht wird durch hauptamtlich tätige, fachmännisch vorgebildete Beamte ausgeübt.

Artikel 145

Es besteht allgemeine Schulpflicht. Ihrer Erfüllung dient grundsätzlich die Volksschule mit mindestens acht Schuljahren und die anschließende Fortbildungsschule bis zum vollendeten achtzehnten Lebensjahre. Der Unterricht und die Lernmittel in den Volksschulen und Fortbildungsschulen sind unentgeltlich.

Artikel 146

Das öffentliche Schulwesen ist organisch auszugestalten. Auf einer für alle gemeinsamen Grundschule baut sich das mittlere und höhere Schulwesen auf. Für diesen Aufbau ist die Mannigfaltigkeit der Lebensberufe, für die Aufnahme eines Kindes in eine bestimmte Schule sind seine Anlage und Neigung, nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung oder das Religionsbekenntnis seiner Eltern maßgebend.

Innerhalb der Gemeinden sind indes auf Antrag von Erziehungsberechtigten Volksschulen ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb, auch im Sinne des Abs. 1, nicht beeinträchtigt wird. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes.

Für den Zugang Minderbemittelter zu den mittleren und höheren Schulen sind durch Reich, Länder und Gemeinden öffentliche Mittel bereitzustellen, insbesondere Erziehungsbeihilfen für die Eltern von Kindern, die zur Ausbildung auf mittleren und höheren Schulen für geeignet erachtet werden, bis zur Beendigung der Ausbildung.

Artikel 147

Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Privatschulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

Private Volksschulen sind nur zuzulassen, wenn für eine Minderheit von Erziehungsberechtigten, deren Wille nach Artikel 146 Abs. 2 zu berücksichtigen ist, eine öffentliche Volksschule ihres Bekenntnisses oder ihrer Weltanschauung in der Gemeinde nicht besteht oder die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt.

Private Vorschulen sind aufzuheben.

Für private Schulen, die nicht als Ersatz für öffentliche Schulen dienen, verbleibt es bei dem geltenden Recht.

Artikel 148

In allen Schulen ist sittliche Bildung, staatsbürgerliche Gesinnung, persönliche und berufliche Tüchtigkeit im Geiste des deutschen Volkstums und der Völkerversöhnung zu erstreben.

Beim Unterricht in öffentlichen Schulen ist Bedacht zu nehmen, daß die Empfindungen Andersdenkender nicht verletzt werden.

Staatsbürgerkunde und Arbeitsunterricht sind Lehrfächer der Schulen. Jeder Schüler erhält bei Beendigung der Schulpflicht einen Abdruck der Verfassung.

Das Volksbildungswesen, einschließlich der Volkshochschulen, soll von Reich, Ländern und Gemeinden gefördert werden.

Artikel 149

Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen. Seine Erteilung wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden Religionsgesellschaft unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates erteilt.

Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern und an kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

Die theologischen Fakultäten an den Hochschulen bleiben erhalten.

Artikel 150

Die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft genießen den Schutz und die Pflege des Staates.

Es ist Sache des Reichs, die Abwanderung deutschen Kunstbesitzes in das Ausland zu verhüten.

Fünfter Abschnitt

Das Wirtschaftsleben

Artikel 151

Die Ordnung des Wirtschaftslebens muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen. In diesen Grenzen ist die wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen zu sichern.

Gesetzlicher Zwang ist nur zulässig zur Verwirklichung bedrohter Rechte oder im Dienst überragender Forderungen des Gemeinwohls.

Die Freiheit des Handels und Gewerbes wird nach Maßgabe der Reichsgesetze gewährleistet.

Artikel 152

Im Wirtschaftsverkehr gilt Vertragsfreiheit nach Maßgabe der Gesetze.

Wucher ist verboten. Rechtsgeschäfte, die gegen die guten Sitten verstoßen, sind nichtig.

Artikel 153

Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet. Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen.

Eine Enteignung kann nur zum Wohle der Allgemeinheit und auf gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden. Sie erfolgt gegen angemessene Entschädigung, soweit nicht ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt. Wegen der Höhe der Entschädigung ist im Streitfalle der Rechtsweg bei den ordentlichen Gerichten offen zu halten, soweit Reichsgesetze nichts anderes bestimmen. Enteignung durch das Reich gegenüber Ländern, Gemeinden und gemeinnützigen Verbänden kann nur gegen Entschädigung erfolgen.

Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das Gemeine Beste.

Artikel 154

Das Erbrecht wird nach Maßgabe des bürgerlichen Rechtes gewährleistet.

Der Anteil des Staates am Erbgut bestimmt sich nach den Gesetzen.

Artikel 155

Die Verteilung und Nutzung des Bodens wird von Staats wegen in einer Weise überwacht, die Mißbrauch verhütet und dem Ziele zustrebt, jedem Deutschen eine gesunde Wohnung und allen deutschen Familien, besonders den kinderreichen, eine ihren Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Wirtschaftsheimstätte zu sichern. Kriegsteilnehmer sind bei dem zu schaffenden Heimstättenrecht besonders zu berücksichtigen.

Grundbesitz, dessen Erwerb zur Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses, zur Förderung der Siedlung und Urbarmachung oder zur Hebung der Landwirtschaft nötig ist, kann enteignet werden. Die Fideikommisse sind aufzulösen.

Die Bearbeitung und Ausnutzung des Bodens ist eine Pflicht des Grundbesitzers gegenüber der Gemeinschaft. Die Wertsteigerung des Bodens, die ohne eine Arbeits- oder Kapitalaufwendung auf das Grundstück entsteht, ist für die Gesamtheit nutzbar zu machen.

Alle Bodenschätze und alle wirtschaftlich nutzbaren Naturkräfte stehen unter Aufsicht des Staates. Private Regale sind im Wege der Gesetzgebung auf den Staat zu überführen.

Artikel 156

Das Reich kann durch Gesetz, unbeschadet der Entschädigung, in sinngemäßer Anwendung der für Enteignung geltenden Bestimmungen, für die Vergesellschaftung geeignete private wirtschaftliche Unternehmungen in Gemeineigentum überführen. Es kann sich selbst, die Länder oder die Gemeinden an der Verwaltung wirtschaftlicher Unternehmungen und Verbände beteiligen oder sich daran in anderer Weise einen bestimmenden Einfluß sichern.

Das Reich kann ferner im Falle dringenden Bedürfnisses zum Zwecke der Gemeinwirtschaft durch Gesetz wirtschaftliche Unternehmungen und Verbände auf der Grundlage der Selbstverwaltung zusammenschließen mit dem Ziele, die Mitwirkung aller schaffenden Volksteile zu sichern, Arbeitgeber und Arbeitnehmer an der Verwaltung zu beteiligen und Erzeugung, Herstellung, Verteilung, Verwendung, Preisgestaltung sowie Ein- und Ausfuhr der Wirtschaftsgüter nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen zu regeln.

Die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und deren Vereinigungen sind auf ihr Verlangen unter Berücksichtigung ihrer Verfassung und Eigenart in die Gemeinwirtschaft einzugliedern.

Artikel 157

Die Arbeitskraft steht unter dem besonderen Schutz des Reichs.

Das Reich schafft ein einheitliches Arbeitsrecht.

Artikel 158

Die geistige Arbeit, das Recht der Urheber, der Erfinder und der Künstler genießt den Schutz und die Fürsorge des Reichs.

Den Schöpfungen deutscher Wissenschaft, Kunst und Technik ist durch zwischenstaatliche Vereinbarung auch im Ausland Geltung und Schutz zu verschaffen.

Artikel 159

Die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Abreden und Maßnahmen, welche diese Freiheit einzuschränken oder zu behindern suchen, sind rechtswidrig.

Artikel 160

Wer in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis als Angestellter oder Arbeiter steht, hat das Recht auf die zur Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte und, soweit dadurch der Betrieb nicht erheblich geschädigt wird, zur Ausübung ihm übertragener öffentlicher Ehrenämter nötige freie Zeit. Wieweit ihm der Anspruch auf Vergütung erhalten bleibt, bestimmt das Gesetz.

Artikel 161

Zur Erhaltung der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit, zum Schutz der Mutterschaft und zur Vorsorge gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Schwäche und Wechselfällen des Lebens schafft das Reich ein umfassendes Versicherungswesen unter maßgebender Mitwirkung der Versicherten.

Artikel 162

Das Reich tritt für eine zwischenstaatliche Regelung der Rechtsverhältnisse der Arbeiter ein, die für die gesamte arbeitende Klasse der Menschheit ein allgemeines Mindestmaß der sozialen Rechte erstrebt.

Artikel 163

Jeder Deutsche hat unbeschadet seiner persönlichen Freiheit die sittliche Pflicht, seine geistigen und körperlichen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit erfordert.

Jedem Deutschen soll die Möglichkeit gegeben werden, durch wirtschaftliche Arbeit seinen Unterhalt zu erwerben. Soweit ihm angemessene Arbeitsgelegenheit nicht nachgewiesen werden kann, wird für seinen notwendigen Unterhalt gesorgt. Das Nähere wird durch besondere Reichsgesetze bestimmt.

Artikel 164

Der selbständige Mittelstand in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel ist in Gesetzgebung und Verwaltung zu fördern und gegen Ueberlastung und Aufsaugung zu schützen.

Artikel 165

Die Arbeiter und Angestellten sind dazu berufen, gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken. Die beiderseitigen Organisationen und ihre Vereinbarungen werden anerkannt.

Die Arbeiter und Angestellten erhalten zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen gesetzliche Vertretungen in Betriebsarbeiterräten sowie in nach Wirtschaftsgebieten gegliederten Bezirksarbeiterräten und in einem Reichsarbeiterrat.

Die Bezirksarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat treten zur Erfüllung der gesamten wirtschaftlichen Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mit den Vertretungen der Unternehmer und sonst beteiligter Volkskreise zu Bezirkswirtschaftsräten und zu einem Reichswirtschaftsrat zusammen. Die Bezirkswirtschaftsräte und der Reichswirtschaftsrat sind so zu gestalten, daß alle wichtigen Berufsgruppen entsprechend ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung darin vertreten sind.

Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung

sollen von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung dem Reichswirtschaftsrat zur Begutachtung vorgelegt werden. Der Reichswirtschaftsrat hat das Recht, selbst solche Gesetzesvorlagen zu beantragen. Stimmt ihnen die Reichsregierung nicht zu, so hat sie trotzdem die Vorlage unter Darlegung ihres Standpunkts beim Reichstag einzubringen. Der Reichswirtschaftsrat kann die Vorlage durch eines seiner Mitglieder vor dem Reichstag vertreten lassen.

Den Arbeiter- und Wirtschaftsräten können auf den ihnen überwiesenen Gebieten Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse übertragen werden.

Aufbau und Aufgabe der Arbeiter- und Wirtschaftsräte sowie ihr Verhältnis zu anderen sozialen Selbstverwaltungskörpern zu regeln, ist ausschließlich Sache des Reichs.

Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

Artikel 166

Bis zur Errichtung des Reichsverwaltungsgerichts tritt an seine Stelle für die Bildung des Wahlprüfungsgerichts das Reichsgericht.

Artikel 167

Die Bestimmungen des Artikel 18 Abs. 3 bis 6 treten erst zwei Jahre nach Verkündung der Reichsverfassung in Kraft.

Artikel 168

Bis zum Erlaß des im Artikel 63 vorgesehenen Landesgesetzes, aber höchstens auf die Dauer eines Jahres, können die sämtlichen preußischen Stimmen im Reichsrat von Mitgliedern der Regierung abgegeben werden.

Artikel 169

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bestimmung im Artikel 83 Abs. 1 wird durch die Reichsregierung festgesetzt.

Für eine angemessene Uebergangszeit kann die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern den Ländern auf ihren Wunsch belassen werden.

Artikel 170

Die Post- und Telegraphenverwaltungen Bayerns und Württembergs gehen spätestens am 1. April 1921 auf das Reich über.

Soweit bis zum 1. Oktober 1920 noch keine Verständigung über die Bedingungen der Uebernahme erzielt ist, entscheidet der Staatsgerichtshof.

Bis zur Uebernahme bleiben die bisherigen Rechte und Pflichten Bayerns und Württembergs in Kraft. Der Post- und Telegraphenverkehr mit den Nachbarstaaten des Auslandes wird jedoch ausschließlich vom Reiche geregelt.

Artikel 171

Die Staatseisenbahnen, Wasserstraßen und Seezeichen gehen spätestens am 1. April 1921 auf das Reich über.

Soweit bis zum 1. Oktober 1920 noch keine Verständigung über die Bedingungen der Uebernahme erzielt ist, entscheidet der Staatsgerichtshof.

Artikel 172

Bis zum Inkrafttreten des Reichsgesetzes über den Staatsgerichtshof übt seine Befugnisse ein Senat von sieben Mitgliedern aus, wovon der Reichstag vier und das Reichsgericht aus seiner Mitte drei wählt. Sein Verfahren regelt er selbst.

Artikel 173

Bis zum Erlaß eines Reichsgesetzes gemäß Artikel 138 bleiben die bisherigen auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften bestehen.

Artikel 174

Bis zum Erlaß des in Artikel 146 Abs. 2 vorgesehenen Reichsgesetzes bleibt es bei der bestehenden Rechtslage. Das Gesetz hat Gebiete des Reichs, in denen eine nach Bekenntnissen nicht getrennte Schule gesetzlich besteht, besonders zu berücksichtigen.

Artikel 175

Die Bestimmung des Artikel 109 findet keine Anwendung auf Orden und Ehrenzeichen, die für Verdienste in den Kriegsjahren 1914—1919 verliehen werden sollen.

Artikel 176

Alle öffentlichen Beamten und Angehörigen der Wehrmacht sind auf diese Verfassung zu vereidigen. Das Nähere wird durch Verordnung des Reichspräsidenten bestimmt.

Artikel 177

Wo in den bestehenden Gesetzen die Eidesleistung unter Benutzung einer religiösen Eidesform vorgesehen ist, kann die Eidesleistung rechtswirksam auch in der Weise erfolgen, daß der Schwörende unter Weglassung der religiösen Eidesform erklärt: „ich schwöre". Im übrigen bleibt der in den Gesetzen vorgesehene Inhalt des Eides unberührt.

Artikel 178

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. April 1871 und das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919 sind aufgehoben.

Die übrigen Gesetze und Verordnungen des Reichs bleiben in Kraft, soweit ihnen diese Verfassung nicht entgegensteht. Die Bestimmungen des am 28. Juni 1919 in Versailles unterzeichneten Friedensvertrags werden durch die Verfassung nicht berührt.

Anordnungen der Behörden, die auf Grund bisheriger Gesetze in rechtsgültiger Weise getroffen waren, behalten ihre Gültigkeit bis zur Aufhebung im Wege anderweiter Anordnung oder Gesetzgebung.

Artikel 179

Soweit in Gesetzen oder Verordnungen auf Vorschriften und Einrichtungen verwiesen ist, die durch diese Verfassung aufgehoben sind, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften und Einrichtungen dieser Verfassung. Insbesondere treten an die Stelle der Nationalversammlung der Reichstag, an die Stelle des Staatenausschusses der Reichsrat, an die Stelle

des auf Grund des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt gewählten Reichspräsidenten der auf Grund dieser Verfassung gewählte Reichspräsident.

Die nach den bisherigen Vorschriften dem Staatenausschuß zustehende Befugnis zum Erlaß von Verordnungen geht auf die Reichsregierung über; sie bedarf zum Erlaß der Verordnungen der Zustimmung des Reichsrats nach Maßgabe dieser Verfassung.

Artikel 180

Bis zum Zusammentritt des ersten Reichstags gilt die Nationalversammlung als Reichstag. Bis zum Amtsantritt des ersten Reichspräsidenten wird sein Amt von dem auf Grund des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt gewählten Reichspräsidenten geführt.

Artikel 181

Das Deutsche Volk hat durch seine Nationalversammlung diese Verfassung beschlossen und verabschiedet Sie tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft.

Schwarzburg, den 11. August 1919.

Der Reichspräsident

Ebert

Das Reichsministerium

Bauer

Erzberger Hermann Müller Dr. David
Noske Schmidt Schlicke Giesberts
Dr. Mayer Dr. Bell

III. Einzelheiten der Weimarer Reichsverfassung.

a) Bundesstaat und Einheitsstaat.

Bei der Bismarckschen Reichsverfassung lautete seit Max v. Seydels Auftreten die Frage: Bundesstaat oder Staatenbund? Heute lautet sie: Bundesstaat oder Einheitsstaat?

Soviel steht fest, das Reich ist heute bedeutend einheitsstaatlicher als nach der Bismarckschen Reichsverfassung. Es hat umfassendere Zuständigkeiten auf dem Gebiete der Gesetzgebung, mehr reichseigene Verwaltung, größeren Einfluß auf die Länder und ist von den Ländern unabhängiger als bisher. Dementsprechend ist die Bedeutung der Länder gesunken.

1. Die Zuständigkeiten des Reichs auf dem Gebiete der Gesetzgebung haben sich vermehrt.

Allerdings genügt nicht eine oberflächliche Gegenüberstellung des Art. 4 der Bismarckschen Verfassung und der Art. 6 ff. der Weimarer Verfassung. Denn eine Reihe von jetzt ausdrücklich genannten Zuständigkeiten hatte das Reich schon vor der Revolution ausgeübt. Von den 7 Ziffern des Art. 6 und den 20 Ziffern des Art. 7 der Weimarer Verfassung war keine dem bisherigen Rechte völlig fremd geblieben. Daneben gibt es aber auch eine Reihe von grundsätzlichen Neuerungen. Namentlich auf dem Gebiete des Kirchen-, Schul-, Landesbeamten-, Boden- und Bestattungsrechts (Art. 10) hat das Reich jetzt Zuständigkeiten, die ihm vordem versagt waren.

2. Die reichseigene Verwaltung hat an Umfang zugenommen.

α. Das Reich hat wie bisher eine eigene **auswärtige Verwaltung** (Art. 78).

β. Das Reich hat wie bisher eine eigene **Reichsmarine**.

Durch das Gesetz über die Bildung einer vorläufigen Reichsmarine vom 16. 4. 1919 (RGBl. S. 431) wurde der Reichspräsident ermächtigt, die bestehenden Formationen der bisherigen Kriegsmarine aufzulösen und eine vorläufige Reichsmarine auf demokratischer Grundlage zu bilden. Eine Ausführungsverordnung des Reichspräsi-

denten vom gleichen Tage (RGBl. S. 432) traf nähere Bestimmungen, namentlich über die Anwerbung von Freiwilligen, über die Vertrauensleute der Truppen in Fürsorge-, Urlaubs- und Beschwerdeangelegenheiten — den Rest der revolutionären Soldatenräte — und über die Beförderung zu Offizieren. Das Gesetz ist zeitlich beschränkt; es tritt mit dem 31. 3. 1920 außer Kraft. Falls seine Gültigkeitsdauer nicht verlängert wird, wird wohl bis dahin das im Art. 79 RV. vorgesehene endgültige Gesetz erlassen werden. Das endgültige Gesetz wird die Bestimmungen des Friedensvertrags Art. 181 ff. berücksichtigen müssen.

Ein Reichsmarineamt gibt es nicht mehr; es ist durch die dem Reichswehrminister unterstellte „Admiralität“ ersetzt worden (Erlaß v. 21. 3. 1919, RGBl. S. 327).

γ. Das Reich hat jetzt im Gegensatze zu früher ein eigenes Reichsheer. Noch das Gesetz über die Bildung einer vorläufigen Reichswehr vom 6. 3. 1919 (RGBl. S. 295) hält für Bayern die Bestimmung des Bündnisvertrags v. 23. 11. 1870, für Württemberg die Militärkonvention v. 21./25. 11. 1870, beides Bestandteile der Bismarckschen Verfassung (Schlussbestimmung zum XI. Abschnitt), aufrecht, erkennt also dadurch ausdrücklich die Selbständigkeit der beiden Kontingente an. Einen gleichen Vorbehalt enthält § 16 der Ausführungsverordnung vom gleichen Tage, ergänzt durch VO. v. 31. 3. 1919 (RGBl. S. 296, 369). Außerdem wurde durch jenes Gesetz das bestehende Heer noch nicht aufgelöst, sondern nur seine Auflösung für zulässig erklärt. Vorerst gab es also noch eine preußische, bayerische, sächsische und württembergische Armee und ebensoviele Kriegsministerien (Ministerium für militärische Angelegenheiten, Ministerium für Militärwesen).

Diese Vielheit von Kontingenten mußte nach Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung verschwinden. Schon Art. 47 überträgt dem Reichspräsidenten den Oberbefehl über die gesamte Wehrmacht des Reichs, ohne Vorbehalt zugunsten Bayerns. Art. 79 aber bestimmt: „Die Verteidigung des Reichs ist Reichssache.“ Demgemäß erging am 20. 8. 1919 eine Verordnung des Reichspräsidenten, die die Selbständigkeit der Heeresverwaltungen der einzelnen Länder vorbehaltlich gewisser Uebergangsbestimmungen beseitigte (RGBl. S. 1475). Die Verordnung lautet:

(Nr. 7004) Verordnung, betreffend die Uebertragung des Oberbefehls über die Wehrmacht des Deutschen Reichs auf den Reichswehrminister. Vom 20. August 1919.

Mit dem Inkrafttreten der Verfassung sind alle Teile der Wehrmacht des Reichs meinem Oberbefehl unterstellt.

Ich übertrage die Ausübung dieses Oberbefehls dem Reichswehrminister, soweit ich nicht unmittelbare Befehle erteile.

Gleichzeitig ist die Heeresverwaltung auf das Reich übergegangen und hat die Selbständigkeit der Heeresverwaltungen der einzelnen Länder aufgehört. Verwaltungsbefugnisse und Kommandogewalt stehen daher den einzelstaatlichen Kriegsministern nicht mehr zu. Mittel des Reichs sind für ihre Stellen vom 1. Oktober 1919 ab nicht mehr verfügbar. Die Verantwortung für militärische Maßnahmen und Ausgaben wird von nun an allein von der Reichsregierung getragen und von ihr vor der Nationalversammlung oder dem Reichstag vertreten.

Spätestens bis zum 1. Oktober 1919 soll aus den vorhandenen einzelstaatlichen Kriegsministerien und sonst geeigneten Militärbehörden das Reichswehrministerium gebildet werden. In der Uebergangszeit wird sich der Reichswehrminister zur Führung der Verwaltung der vorhandenen einzelstaatlichen militärischen Zentralbehörden bedienen, die zu diesem Zwecke in Reichswehrbefehlsstellen umgewandelt werden. Er wird dabei der landsmannschaftlichen Eigenart in den einzelnen Ländern im Sinne der mit den Landesregierungen während der Verfassungsberatung getroffenen Vereinbarungen Rechnung tragen und die endgültige Regelung dieser Beziehungen durch das neu zu schaffende Wehrgesetz schleunigst in die Wege leiten.

Im Einvernehmen mit den betreffenden Landesregierungen wird zum Chef der für den

Bereich der bisherigen preußischen Militärverwaltung zuständigen Reichswehrbefehlsstelle Preußen der Preußische Staatsminister Oberst Reinhardt ernannt, zum Chef der für den Bereich der bisherigen bayerischen Militärverwaltung zuständigen Reichswehrbefehlsstelle Bayern der Generalleutnant Burkhardt, zum Chef der für den Bereich der bisherigen sächsischen Militärverwaltung zuständigen Reichswehrbefehlsstelle Sachsen der Sächsische Staatsminister Kirchhof, zum Chef der für den Bereich der bisherigen württembergischen Militärverwaltung zuständigen Reichswehrbefehlsstelle Württemberg der Oberstleutnant Wöllwarth.

Weimar, den 20. August 1919.

Der Reichspräsident
Ebert

Der Reichswehrminister
Noske

Bemerkenswert ist die Erwähnung von Vereinbarungen, die während der Verfassungsberatung mit den Landesregierungen getroffen wurden. Es sind wohl dieselben Vereinbarungen, deren Abg. Dr. Beyerle am 29. 7. 1919 in der Nationalversammlung gedachte (oben C I g); sie binden die Reichsregierung wohl politisch und moralisch, aber im Gegensatze zu den Versailler Verträgen nicht rechtlich.

Das die VO. enthaltende Reichsgesetzblatt war am 26. 8. 1919 in Berlin ausgegeben worden. Tags darauf erschien die erste Nummer des Heeres-Verordnungsblatts („H. V. Bl."). Ein preußisches Armee-Verordnungsblatt erscheint seitdem nicht mehr.

Das Reichswehrministerium wurde zum 1. 10. 1919 neu gebildet (VO. des Reichswehrministers v. 14. 9. 1919, HVBl. S. 107) und am 8. 11. 1919 neu gegliedert (VO. des Reichswehrministers, HVBl. S. 345). Die durch VO. v. 20. 8. 1919 in „Reichswehr-Befehlsstellen" umgewandelten einzelstaatlichen Kriegsministerien wurden durch Ziff. 2 der VO. v. 14. 9. 1919 mit dem 30. 9. 1919 aufgelöst und aus ihnen „Abwickelungsstellen" der früheren Kriegsministerien gebildet. Sie unterstehen seit Erl. v. 31. 10. 1919 (RGBl. S. 1899) dem neu eingesetzten Reichsabwicklungsamt und damit dem Reichsminister der Finanzen.

Seit dem 1. Oktober 1919 gibt es keine preußische, keine bayerische, keine sächsische, keine württembergische Armee mehr. Der frühere Kriegsminister Reinhardt, jetzt Chef der Heeresleitung im Reichswehrministerium, widmete am 30. 9. 1919 der alten preußischen Armee bewegte Worte des Abschieds (HVBl. S. 171):

Reichswehr-Befehlsstelle Preußen.

Berlin, den 30. September 1919.

246.

An die Preußische Armee!

Mit dem 30. September lösen sich die Verbände der alten Preußischen Armee auf und gehen als Neubildungen in die Reichswehr über.

Diese Umgestaltung bedeutet für die jetzigen und ehemaligen Angehörigen der Preußischen Armee den Abschied von vielen teueren Erinnerungen und hohen Werten der Vergangenheit, sie bedeutet aber gleichzeitig den Anfang einer neuen Entwickelung, deren Träger das Große und Gute, was die vorangegangenen Geschlechter uns überlieferten, als Erbe zu verwalten und zu verwerten haben.

Die preußische Heeresverfassung entstammte in ihren Grundzügen den Zeiten des edlen Aufschwungs der Befreiungskriege. Damals wurde Preußens Heer das Volk in Waffen, das den Geist der pflichttreuen Unterordnung unter das Staatswohl, den straffen Gang des Dienstes, die Ordnung der Verwaltung als Vermächtnis des altpreußischen Staates aus den Tagen des großen Kurfürsten, Friedrich Wilhelms I. und Friedrichs des Großen übernommen hat. Dieser Geist hatte die Alten im harten Kampf um die Erhaltung von Freiheit und Heimat über Fehrbellin und Leuthen geführt; er siegte, getragen von der Begeisterung aller deutschen Stämme, bei Leipzig und Waterloo über die französische Tyrannenherrschaft Napoleons, und das befreite, aber noch ungeeinte deutsche Volk erreichte nach neueren großen Kämpfen unter Preußens Führung auf dem Wege über Düppel, Königgrätz und Sedan sein langersehntes Ziel: die staatliche Einheit, das Deutsche Reich.

Furchtbare Belastungen brachte der Welt-

krieg dem neuen Reiche. Würdig der Väter führten Preußens Söhne vereint mit den Bruderstämmen einen heroischen Daseinskampf gegen die ganze feindliche Welt. Maas und Marne, Somme, Aisne und Yser, Ostpreußens Seen, wie Polens, Galiziens und Rußlands Ströme wurden Zeugen der Heldentaten deutscher Heere, ja weiterhin über Mazedonien, Rumänien, Italien, Palästina hinaus und in allen Teilen des Weltmeeres setzten sie siegend und sterbend Gut und Blut für Deutschlands Größe ein.

Tiefbewegend ist ein solcher Rückblick in der letzten Abschiedsstunde der alten Armee. Aber wir wären der stolzen Ueberlieferungen nicht würdig, wollten wir tatenlos trauern. Das große deutsche Vaterland braucht jeden Mann, jede Kraft, es braucht den Geist der Pflichterfüllung und der Hingabe bis zur Selbstaufopferung. In seiner Pflege sehen wir das heilige Vermächtnis der alten Preußischen Armee. Wir wollen es wahren in treuem Herzen und wollen aus dieser Wurzel die Kraft ziehen zur Arbeit im Wiederaufbau des geliebten Vaterlandes.

Per aspera ad astra!

Reinhardt.

Das Reichsheer ist mit Rücksicht auf das drohende Inkrafttreten der Bestimmungen des Friedensvertrags (Art. 160, 163, Uebersicht Nr. 1 hinter Art. 180) vorläufig durch Dienstbefehl (z. B. HVBl. 1919 S. 46, 99, 361) und durch den Haushalt der Verwaltung des Reichsheers (Anlage V zur Ergänzung zum Entwurf eines Gesetzes, betr. die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1919; Ausführungsbestimmungen v. 13. 12. 1919, HVBl. S. 511) in seiner Gliederung bedeutend vermindert worden. Eine Uebersicht über die tatsächliche augenblickliche Gliederung bringt die Bekanntmachung v. 3. 11. 1919, berichtigt durch Bekanntmachung v. 23. 11. 1919 (HVBl. S. 287, 411).

Das im Art. 79 der Reichsverfassung vorgesehene Reichswehrgesetz ist noch nicht erlassen worden. Vorläufig und längstens bis zum 31. 3. 1920 gilt das Gesetz über die Bildung einer vorläufigen Reichswehr nebst Ausführungsverordnung. Die darin enthaltenen Vorschriften stimmen fast wörtlich mit den für die vorläufige Reichsmarine erlassenen überein.

Nach dem Friedensvertrage darf die Iststärke des deutschen Heeres nicht mehr als 100000 Mann einschließlich der Offiziere betragen. Die Gesamtstärke der Offiziere darf die Zahl 4000 nicht übersteigen (Art. 160 Ziff. 1). Für die Marine gelten die Zahlen 15000 und 1500 (Art. 183). Hierdurch wurden und werden Entlassungen von Berufssoldaten nötig. Ihrer nehmen sich zwei Gesetze an: Gesetz über die Entschädigung der infolge der Verminderung der Wehrmacht aus dem Heere, der Marine und den Schutztruppen ausscheidenden Offiziere und Deckoffiziere (Offiziersentschädigungsgesetz) v. 13. 9. 1919 nebst Ausführungsverordnung v. 4. 12. 1919 (RGBl. S. 1654, 1944) und Gesetz über die Entschädigung der infolge der Verminderung der Wehrmacht aus dem Heere, der Marine und den Schutztruppen ausscheidenden Kapitulanten (Kapitulantenentschädigungsgesetz) v. 13. 9. 1919 nebst Ausführungsverordnung v. 4. 12. 1919 (RGBl. S. 1659, 1947). Darnach erhalten Offiziere mit einer aktiven Dienstzeit von mindestens zehn Jahren die gesetzliche Pension. Bei Offizieren mit den pensionsfähigen Diensteinkommen bis zum Brigadekommandeur ausschließlich aufwärts tritt zu der gesetzlichen Pension eine auf zwei bis fünf Jahre zu gewährende Uebergangszulage. Offiziere mit einer aktiven Dienstzeit von weniger als zehn vollen Dienstjahren, die verabschiedet werden müssen, erhalten die Gebührnisse, die sie als aktive Offiziere der alten Wehrmacht im Falle einer vorübergehenden Beurlaubung erhalten hätten, je nach der Dienstzeit auf ein, zwei oder drei Jahre. Kapitulanten, die aus dem aktiven Dienst ausscheiden müssen und

mindestens sieben Jahre aktiv gedient haben, erhalten eine mit der Dienstzeit steigende einmalige Geldabfindung, eine einmalige Beschaffungsbeihilfe und je nach der Dienstzeit auf ein oder zwei Jahre Uebergangsgebührnisse von monatlich 300 Mark, wenn sie verheiratet sind, sonst von monatlich 200 Mark.

δ. Das Reich hat wie bisher eine eigene Post- und Telegraphenverwaltung. Spätestens am 1. April 1921 erstreckt sich die Verwaltung auch auf Bayern und Württemberg (RV. Art. 88, 170).

ε. Das Reich hat spätestens vom 1. April 1921 an eine gegen früher stark erweiterte eigene Reichseisenbahnverwaltung. Bisher stand nur die Eisenbahn in Elsaß-Lothringen in reichseigener Verwaltung. Spätestens am 1. April 1921 gehen sämtliche Staatseisenbahnen auf das Reich über (RV. Art. 89, 171).

Am gleichen Tage gehen die dem allgemeinen Verkehre dienenden Wasserstraßen und alle Seezeichen, insbesondere Leuchtfeuer, Feuerschiffe, Bojen, Tonnen und Baken, auf das Reich über (RV. Art. 97, 101, 171).

Die Uebernahme der Luftfahrt und des Kraftwagenverkehrs in reichseigene Verwaltung ist weder durch die Verfassung noch durch besondere Gesetze ausdrücklich vorgesehen. Nur für die Militär- und Postkraftwagen hatte bereits § 6 Abs. 2 des Kraftwagengesetzes v. 3. 5. 1909 eine Sonderregelung zugelassen. Eine solche war für Militärkraftwagen durch Bek. v. 3. 2. 1910 §§ 32 f. und Anl. B Ziff. VIII (RGBl. S. 389, 437) getroffen worden, die, im Kriege vorübergehend aufgehoben, wieder in Kraft gesetzt wurde durch VO. über die Neuausstellung von Zulassungsbescheinigungen für Kraftfahrzeuge v. 21. 2. 1919 (RGBl. S. 243), abgeändert und ergänzt durch die Verordnungen v. 31. 3. 1919 u. 4. 8. 1919 (RGBl. S. 372, 1365). Die VO. betr. Kraftfahrzeuglinien v. 24. 1. 1919 (RGBl. S. 97) enthält einen Vorbehalt auch nur zugunsten der Postverwaltungen (§ 6). Auch die vorläufige Regelung der Luftfahrt durch VO. v. 26. 11. 1918 (RGBl. S. 1337) und Ges. v. 3. 1. 1920 (RGBl. S. 14), die Errichtung eines Reichsluftamts durch VO. v. 4. 12. 1918 (RGBl. S. 1400) und die VO. betr. die vorläufige Regelung des Luftfahrtrechts v. 7. 12. 1918 (RGBl. S. 1407) stehen dem Gedanken einer reichseigenen Luftfahrt fern. Aber nichts hindert den Reichsfiskus, sich den allgemeinen Vorschriften zu unterwerfen und wie ein Privatmann Kraftfahrzeuglinien und Luftfahrtlinien einzurichten. Da vorläufig das Reichsluftamt die ausschließliche Befugnis hat, nach seinem Ermessen im Einzelfall Luftfahrt zuzulassen (VO. v. 7. 12. 1918 § 12), ist die Eröffnung reichseigener Luftfahrtlinien z. Zt. nur vom Willen des Reichs abhängig. Für die militärische Luftfahrt hatte sich das Reich eine Sonderregelung ausdrücklich vorbehalten (§ 9). Der Friedensvertrag von Versailles läßt aber militärische Luftfahrt überhaupt nicht mehr zu (Art. 198 ff.).

Oberste Behörde des ganzen Verkehrswesens ist seit dem 1. 10. 1919 das Reichsverkehrsministerium (Gesetz, betr. die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1919 v. 31. 10. 1919, RGBl. S. 1839, 1853; Anl. XVIa des Entwurfs; Bek. v. 14. 10. 1919, Zentralbl. S. 1287; Dr. Bell in der Nationalversammlung, Sitzung v. 25. 10. 1919, Sten. Ber. S. 3416 C, 3442 C). Das Reichsverkehrsministerium setzt sich zusammen aus Eisenbahnabteilungen, einer Abteilung für Wasserstraßen (Schiffahrtsabteilung) und einer Abteilung (Reichsamt) für Luft- und Kraftfahrwesen. Die VO. betr. Verbot der unwirtschaftlichen Benutzung der Eisenbahn-

güterwagen v. 2. 11. 1919, die VO. über Beschlagnahme von Privatgüterwagen vom 3. 11. 1919 und die VO. betr. Verwendung der Fahrzeuge der Binnenschiffahrt für Lebensmittel und Kohle v. 7. 11. 1919 (RGBl. S. 1871, 1867, 1877) sind die ersten im Reichsgesetzblatt verkündeten Verordnungen des Reichsverkehrsministers. Ausführungsbestimmungen zu der letztgenannten VO. hat die Schiffahrtsabteilung am 14. u. 30. 11. 1919 erlassen (Zentralbl. S. 1377, 1517).

ζ. Das Reich hat eine eigene Finanzverwaltung.

Nach Art. 36 der Bismarckschen Reichsverfassung wurden die Zölle und Verbrauchssteuern von Landesbehörden erhoben und verwaltet. Die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften wurde durch Reichsbeamte, die Reichsbevollmächtigten für Zölle und Steuern und die Stationskontrolleure, überwacht.

Art. 83 Abs. 1 der Weimarer Reichsverfassung dagegen bestimmt: „Die Zölle und Verbrauchssteuern werden durch Reichsbehörden verwaltet", allerdings mit der Einschränkung, daß der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung erst noch durch die Reichsregierung festgesetzt werden muß und daß für eine angemessene Uebergangszeit die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern den Ländern auf ihren Wunsch belassen werden kann (Art. 169).

Die Verfassung sagt nicht, daß nicht auch andere Reichssteuern von Reichsbehörden verwaltet werden dürfen (Art. 14; über die Frage ausführlich E. Kaufmann, „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 211—218, und Düringer, ebendort, 1920, S. 2—5). Sie schreibt es nur nicht vor. Ganz im Rahmen der Verfassung bewegte sich daher das Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1591), das im § 1 ganz allgemein bestimmte:

> „Die Reichssteuern werden von den Reichsbehörden verwaltet (Finanzbehörden). Als Reichssteuern gelten alle Abgaben, die ganz oder zum Teil zugunsten des Reichs erhoben werden.
>
> Die oberste Leitung steht dem Reichsfinanzministerium zu. Unter ihm stehen Landesfinanzämter als Oberbehörden und unter diesen Finanzämter mit ihren Hilfsstellen."

Das Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung wurde vielfach wörtlich in die Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993, berichtigt RGBl. 1920 S. 40 u. 128) hineinverarbeitet und trat nach § 444 der Reichsabgabenordnung mit deren Inkrafttreten, d. h. am 23. 12. 1919, außer Kraft.

Der Aufbau der Reichsfinanzbehörden von unten nach oben ist nach der Reichsabgabenordnung folgender:

Die unterste Behörde ist das Finanzamt. Der Vorsteher und die übrigen Beamten werden von Reichs wegen ernannt, der Vorsteher nach Anhörung des Präsidenten des Landesfinanzamts und im Benehmen mit den obersten Landesfinanzbehörden (§ 24). Für die Steuern vom Einkommen und vom Vermögen werden beim Finanzamt Ausschüsse gebildet, die namentlich bei der Veranlagung mitwirken (§ 25). Das Amt eines Ausschußmitglieds ist ein Ehrenamt, die Ausschußmitglieder werden von Organen der Selbstverwaltung gewählt (§ 26).

Den Finanzämtern übergeordnet sind die Landesfinanzämter, nach Bek. v. 29. 9. 1919 (Zentralbl. f. d. Deutsche Reich S. 1147, 1162) 25 an Zahl, ebenfalls Reichsbehörden, so genannt, weil ihre Bezirke sich tunlichst mit den Bezirken der

Länder oder mit größeren Verwaltungsbezirken der Länder decken oder mehrere Länder oder Verwaltungsbezirke umfassen sollen (§ 11). Bei den Landesfinanzämtern werden drei Abteilungen gebildet, eine Abteilung I für direkte Steuern und Verkehrssteuern, eine Abteilung II für Zölle und Verbrauchssteuern, und — soweit nötig — eine Abteilung III für die Verwaltung des Reichsvermögens; die Abteilung III kann für mehrere Landesfinanzämter gemeinschaftlich sein (Bek. v. 25. 10. 1919, Zentralbl. S. 1381) und ist mit den ihr untergeordneten Reichsvermögensstellen, Reichsvermögens-, Reichsverpflegungs- und Remonteämtern nicht dem Reichsfinanz-, sondern dem Reichsschatzministerium unterstellt (Ergänzungshaushalt, Anl. VIII a, S. 2, 20; Erl. vom 17. 10. 1919, Ziff. II, RGBl. S. 1801). Die Beamten der Landesfinanzämter werden von Reichs wegen ernannt, der Präsident und die Abteilungsleiter im Benehmen mit der obersten Landesfinanzbehörde, also z. B. dem preußischen Finanzminister (§ 12). Zur Entscheidung über das Rechtsmittel der Berufung sind den Landesfinanzämtern Finanzgerichte angegliedert. Bei den Gerichten werden Kammern gebildet. Die Kammern entscheiden in der Besetzung von fünf Mitgliedern, von denen drei im Ehrenamte tätig sind (§ 14).

Oberste Spruchbehörde in Steuersachen und in den durch Gesetz besonders bestimmten Fällen auch Beschlußbehörde ist der Reichsfinanzhof in München (§§ 32, 33). Die Mitglieder des Reichsfinanzhofs werden vom Reichspräsidenten auf Lebenszeit ernannt (§ 34). Beim Reichsfinanzhof werden Senate gebildet, die in Steuersachen in der Besetzung von 5 Mitgliedern, im Beschlußverfahren in der Besetzung von 3 Mitgliedern entscheiden (§§ 37, 32 Abs. 3).

Durchgeführt von der Organisation ist vorläufig nur der durch Gesetz v. 26. 7. 1918 (RGBl. S. 959) ins Leben gerufene Reichsfinanzhof. Außerdem sind mit Wirkung v. 1. 10. 1919 die Präsidenten der Landesfinanzämter ernannt worden (Ergänzungshaushalt, Anl. VIII, S. 5).

Im übrigen behilft sich der Reichsfinanzminister vorläufig mit dem Auskunftsmittel, daß er gewisse landesrechtliche Finanzbehörden v. 1. 10. 1919 an als Finanzämter und als Landesfinanzämter im Sinne des Gesetzes „gelten“ läßt, so für die Verwaltung der Grunderwerbsteuer in der VO. v. 23. 9. 1919 § 3 (RGBl. S. 1711) und allgemein für die Verwaltung der Zölle und Reichssteuern in der VO. zur Einführung der Reichsfinanzverwaltung v. 27. 9. 1919 §§ 1, 2 (RGBl. S. 1766), ersetzt durch die VO. zur Einführung der Reichsabgabenordnung v. 18. 12. 1919 §§ 2 ff. (RGBl. S. 2101).

Diese wenn auch vorläufig nur erdichtete Einführung der reichseigenen Finanzverwaltung genügte, um die Einrichtung der Reichsbevollmächtigten für Zölle und Steuern und diejenigen der Stationskontrolleure v. 1. 10. 1919 ab zu beseitigen (VO. v. 27. 9. 1919 § 7).

Die Ernennung sämtlicher Reichsfinanzbeamten steht grundsätzlich dem Reichspräsidenten zu (RV. Art. 46). Der Reichspräsident hat aber kraft verfassungsmäßigen Vorbehalts den Reichsminister der Finanzen ermächtigt, Beamte der Landesfinanzverwaltungen in den Reichsdienst zu übernehmen (VO. v. 15. 9. 1919, RGBl. S. 1708). Der Reichsminister der Finanzen hat diese Befugnis auf die Präsidenten der Landesfinanzämter weiterübertragen (VO. v. 29. 9. 1919, Zentralbl. S. 1150).

3. Das Reich hat einen größeren Einfluß auf die Länder als bisher.

Die Macht des Reichs gegenüber den Ländern findet ihren Ausdruck in der Art und Weise der Reichsaufsicht. Diese Reichsaufsicht ist zwar nach wie vor im Einzelfall mittelbare Aufsicht, d. h. Aufsicht nur den Landesregierungen gegenüber. Aber im Gegensatze zu früher sieht die Reichsverfassung ganz allgemein die Entsendung von Reichsbevollmächtigten zu den Landeszentralbehörden und mit deren Zustimmung zu den unteren Behörden vor (Art. 15 Abs. 2). Vor allem aber ist jetzt eine Reichsaufsicht Preußen gegenüber möglich, und die Entscheidung über die Zulässigkeit einer Aufsichtsanordnung liegt in keinem Stadium des Verfahrens bei einem Kollegium der Länder wie bisher beim Bundesrate (Bismarcksche Reichsverfassung Art. 7 Abs. 1 Ziff. 3, Art. 19), sondern ausschließlich bei Organen, die von den Ländern unabhängig sind, nämlich der Reichsregierung, dem Reichs-Staatsgerichtshof, dem Reichspräsidenten und dem Reichskanzler oder einem sonstigen Reichsminister (Weimarer Reichsverfassung Art. 15 Abs. 3, 108, 172, 48 Abs. 1, 50).

4. Das Reich ist von den Ländern unabhängig.

Das Reich war bisher von den Ländern abhängig in der Gesetzgebung und in der Aufbringung des Geldbedarfs.

α. Gesetzgebung. Bisher konnte kein Reichsgesetz ohne Beschluß des Bundesrats zustandekommen. Jede Verfassungsänderung scheiterte am Widerspruche Preußens, jede Aufhebung eines Sonderrechts am Widerspruche des berechtigten Landes.

In der Weimarer Verfassung ist die preußische Hegemonie durch Zersplitterung der preußischen Reichsratsstimmen in Landes- und Provinzialstimmen beseitigt (Art. 63 Abs. 1, 168). Sonderrechte, die gegen den Willen des berechtigten Landes auch durch verfassungsänderndes Reichsgesetz nicht aufgehoben werden könnten, gibt es nicht mehr.

Darüber hinaus sind die Länder überhaupt nicht mehr notwendig an der Bildung des höchsten Reichswillens beteiligt. Denn der Reichsrat hat gegen die vom Reichstage beschlossenen Gesetze nur noch ein engbefristetes Einspruchsrecht, selbst bei Verfassungsänderungen (Art. 74, 76). Allerdings setzt die Verfassung und setzen eine Reihe von Gesetzen das Vorhandensein des Reichsrats und damit der Länder voraus. Aber auch diese Bestimmungen können auf dem Wege der verfassungsändernden oder der einfachen Gesetzgebung beseitigt werden, ohne daß die Mitwirkung des Reichsrats unerläßlich wäre.

Das Reich ist also bei der Ausübung der höchsten Gewalt ganz auf eigene Füße gestellt.

β. Aufbringung des Geldbedarfs. Das Reich hatte bisher nicht genügend Steuern, um seinen Geldbedarf selbst zu decken, und war daher auf Beiträge der Länder, Matrikularbeiträge, angewiesen (Bismarcksche Verf. Art. 70).

1. Mit Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung, also mit dem 14. 8. 1919, sind die Matrikularbeiträge weggefallen (Ergänzungshaushalt, Anl. XVII, Beil. III).

2. Dafür hat das Reich durch die noch nicht abgeschlossene große Erzbergersche Finanzreform sich Einnahmen aus einer Reihe von neuen Steuern verschafft. Bis jetzt sind verabschiedet

das Erbschaftssteuergesetz v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1543), abgeändert durch § 459 der Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993). nebst Ausführungsbestimmungen v. 11. 10. 1919 (Zentralbl. S. 1211),

das Gesetz über eine außerordentliche Kriegsabgabe für das Rechnungsjahr 1919 v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1567), nebst Ausführungsbestimmungen v. 25. 11. 1919 (Zentralbl. S. 1393),

das Gesetz über eine Kriegsabgabe vom Vermögenszuwachse v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1579), vorbereitet durch VO. v. 13. 1. 1919 und VO. v. 20. 3. 1919 (RGBl. S. 67, Zentralbl. S. 62), nebst Ausführungsbestimmungen v. 25. 11. 1919 (Zentralbl. S. 1459),

das Grunderwerbsteuergesetz v. 12. 9. 1919 (RGBl. S. 1617), abgeändert durch § 460 der Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993) dazu VO. v. 23. 9. 1919 und VO. v. 6. 11. 1919 (RGBl. S. 1711, 1874) und Ausführungsbestimmungen v. 14. 10. 1919 (Zentralbl. S. 1177),

das Zündwarensteuergesetz v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1629), nebst Ausführungsbestimmungen v. 17. 9. 1919 (Zentralbl. S. 945),

das Spielkartensteuergesetz v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1643), mit Inkraftsetzungsverordnung v. 19. 9. 1919 (RGBl. S. 1706), nebst Ausführungsbestimmungen v. 19. 9. 1919 (Zentralbl. S. 1073),

das Tabaksteuergesetz v. 12. 9. 1919 (RGBl. S. 1667),

das Umsatzsteuergesetz v. 24. 12. 1919 (RGBl. S. 2157),

das Gesetz über das Reichsnotopfer v. 31. 12. 1919 (RGBl. S. 2189).

Die Anwendung des Gesetzes über die Zahlung der Zölle in Gold v. 21. 7. 1919 mit Bekanntm. vom gleichen Tage (RGBl. S. 1361, 1362, dazu RGBl. 1920 S. 68) mußte, wegen Unmöglichkeit seiner Durchführung im Westen, auf Grund des Gesetzes v. 8. 12. 1919 mit Bekanntm. vom gleichen Tage (RGBl. S. 1959, 1960) vorübergehend ausgesetzt werden. Kraft Bekanntm. v. 27. 12. 1919 (RGBl. S. 2187) werden die Zölle vom 1. Januar 1920 an wieder in Gold erhoben.

Noch aus der Zeit der Finanzministerien Schiffer und Dernburg stammen

das Gesetz über die Besteuerung der Reichsbank für das Jahr 1918 v. 27. 3. 1919 (RGBl. S. 353), dazu Art. I § 1, Art. II des Gesetzes betr. Aenderung des Bankgesetzes v. 16. 12. 1919 (RGBl. S. 2117),

das Gesetz, betr. Aenderung des Kriegssteuergesetzes v. 21. 6. 1916, v. 15. 4. 1919 (RGBl. S. 397),

das Gesetz über den Eintritt des Freistaats Württemberg in die Biersteuergemeinschaft v. 27. 3. 1919 (RGBl. S. 345), dazu Bekanntm. v. 5. 7. 1919 (RGBl. S. 635),

das Gesetz über den Eintritt der Freistaaten Bayern und Baden in die Biersteuergemeinschaft v. 24. 6. 1919 (RGBl. S. 599).

Die beiden letztgenannten Gesetze sind auf Wunsch der sonderberechtigten Freistaaten erlassen worden (Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 172, 393). Sie

enthalten noch immer Vorbehalte zugunsten Bayerns, Württembergs und Badens. Aber diese Vorbehalte haben nur noch Verfassungskraft, nicht mehr die Kraft von unüberwindlichen Sonderrechten (Ges. v. 27. 3. 1919 § 6, Ges. v. 24. 6. 1919 § 8).

Das Gesetz über das Branntweinmonopol v. 26. 7. 1918 (RGBl. S. 887) wurde durch Ges. v. 6. 12. 1919 (RGBl. S. 1987) unwesentlich geändert. Es ist teilweise am 1. 2. 1919, in vollem Umfange am 1. 10. 1919 in Kraft getreten (VO. v. 29. 1. 1919 und VO. v. 6. 4. 1919, RGBl. S. 129, 415). Zwölf Ausführungsbestimmungen dazu sind im Zentralblatt f. d. Deutsche Reich 1919 Nr. 31 S. 193—922 erschienen, eine Reihe weiterer Ausführungsbestimmungen ebendort S. 187, 1155, 1289, 1358, 1359 und 1547.

3. Neben dem Ausbau der Reichssteuern wurden die Reichsgebühren mehrfach erhöht:

Erlaß, betr. die Erhebung erhöhter Zuschläge zu den Kanalabgaben und Schlepplöhnen für den Kaiser Wilhelm-Kanal v. 15. 10. 1919 (RGBl. S. 1789),

Gesetz über Postgebühren v. 8. 9. 1919 (RGBl. S. 1519), dazu die Bekanntmachungen, betr. Aenderung der Postordnung v. 28. 7. 1917, v. 11. 9., 26. 9. und 21. 12. 1919 (RGBl. S. 1604, 1725, 2149),

Gesetz zur Aenderung des Postscheckgesetzes v. 26. 3. 1914, v. 8. 9. 1919 (RGBl. S. 1522),

Gesetz, betr. Telegraphen- und Fernsprechgebühren, v. 8. 9. 1919 (RGBl. S. 1522), dazu VO., betr. Aenderung der Telegraphenordnung v. 16. 6. 1904, v. 26. 9. 1919 (RGBl. S. 1726) und Ausführungsbestimmungen zur Fernsprechgebühren-Ordnung v. 26. 9. 1919 (RGBl. S. 1727).

Die VO. über die Außenhandelskontrolle v. 20. 12. 1919 (RGBl. S. 2128) ermöglicht die Erhebung von Gebühren für die Außenhandelskontrolle und von Abgaben bei der Ausfuhrbewilligung (§§ 4—6, 9).

4. Zur Ausgabe einer Prämienanleihe wurde der Reichsminister der Finanzen durch Ges. v. 29. 8. 1919 § 2 (RGBl. S. 1491) ermächtigt.

5. Eine VO. v. 23. 9. 1919 (RGBl. S. 1714) sah eine Beteiligung des Reichs am Mehrerlös aus der Preissteigerung von Häuten vor. Diese Beteiligung wurde schon durch VO. v. 26. 11. 1919 wieder beseitigt (RGBl. S. 1903, Drucksachen der Nationalvers. Nr. 1403, 1520, 1631).

6. Eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen wenden sich gegen die Abwanderung wirtschaftlicher Werte ins Ausland.

Das noch vor der Revolution erlassene Gesetz über die Steuerflucht wurde ergänzt und abgeändert durch das Gesetz v. 24. 6. 1919 (RGBl. S. 583), durch die Bekanntmachungen vom gleichen Tage (RGBl. S. 585, mit Berichtigung S. 622) und v. 14. 8. 1919 (RGBl. S. 1428) und durch § 456 der Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993).

Die Ausfuhr ausländischer Wertpapiere, mit Ausnahme der österreichischen, ungarischen, bulgarischen, türkischen und russischen, ist grundsätzlich verboten, zuletzt bis zum 31. 3. 1920: Ges. zur Abänderung der VO. über ausländische Wertpapiere v. 22. 3. 1917, v. 1. 3. 1919, Anordnungen v. 3. 3., 26. 3. 1919 (RGBl. S. 264, 340, 339) und v. 26. 1. 1920 (RGBl. S. 96). Das Reich hat sich das Recht

vorbehalten, eine Reihe von ausländischen Wertpapieren käuflich zu erwerben: Bek. betr. die Ueberlassung ausländischer Wertpapiere an das Reich v. 26. 3. 1919, mit Bek. v. 30. 5. 1919 (RGBl. S. 333, 495), und die Bekanntmachungen gleicher Ueberschrift v. 21. 6., 21. 11. u. 26. 11. 1919 (RGBl. S. 577, 1901, 1908).

Sämtliche inländischen Wertpapiere sind grundsätzlich bankpflichtig gemacht durch die (erste) VO. über Maßnahmen gegen die Kapitalflucht v. 24. 10. 1919 (RGBl. S. 1820), ergänzt durch eine zweite VO. v. 14. 1. 1920 (RGBl. S. 50).

Grundsätzlich bankpflichtig gemacht ist die Ausfuhr sämtlicher Wertpapiere durch die VO. über Maßnahmen gegen die Kapitalabwanderung in das Ausland v. 21. 11. 1918 (RGBl. S. 1325), ergänzt durch die VO. v. 15. 1. 1919 (RGBl. S. 43), beide geändert durch § 457 der Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993). Eine VO. vom gleichen Tage (15. 1. 1919) regelt die Kapitalabwanderung in das Ausland durch Abschluß von Versicherungen (RGBl. S. 49).

Der Zahlungsverkehr mit dem Ausland war durch Bekanntmachung v. 8. 2. 1917 und auf Grund dieser Verordnung durch die Bekanntmachungen v. 8. 2. 1917, 11. 12. u. 18. 12. 1918 u. 28. 3. 1919 geregelt worden (RGBl. 1917 S. 105, 109, RGBl. 1918 S. 1420, 1440, RGBl. 1919 S. 371). Die erste Bekanntmachung und damit alle folgenden sind durch Bek. v. 23. 7. 1919 außer Kraft gesetzt worden (RGBl. S. 1539). An ihre Stelle ist das Gesetz gegen die Kapitalflucht v. 8. 9. 1919 (RGBl. S. 1540) getreten, das die grundsätzliche Bankpflichtigkeit für die Ausfuhr in- und ausländischer Zahlungsmittel vorschreibt. Nach einer Ausführungsverordnung vom gleichen Tage (RGBl. S. 1615) findet die Bankpflichtigkeit auf den Postanweisungs-, Postscheck-, Postnachnahme- und Postauftragsverkehr keine Anwendung. Gegen die Kapitalflucht wendet sich auch das Gesetz über die Einsiegelung von Schriften, Drucksachen, Wertpapieren und Zahlungsmitteln beim Grenzübertritte nach dem Ausland v. 1. 3. 1919 (RGBl. S. 265), während das Verbot des Verkehrs mit russischen Zahlungsmitteln nach dem Gesetze v. 15. 3. 1919 (RGBl. S. 321) keine fiskalische Maßnahme ist, sondern sich gegen die bolschewistische Propaganda richtet.

Die Wanderung des deutschen Papiergeldes ins Ausland mit dem Zwecke, von dort aus zur Volleinlösung dem Deutschen Reiche vorgelegt zu werden, sucht das Gesetz betr. Verbot des Agiohandels mit deutschen Banknoten und Darlehenskassenscheinen v. 1. 3. 1919 (RGBl. S. 263) unmöglich zu machen. Der Agiohandel mit Reichsgoldmünzen dagegen ist wieder frei gegeben: Bek. v. 19. 12. 1919 (RGBl. S. 2126).

Nur teilweise aus fiskalischen Beweggründen sind eine Reihe von Verordnungen über Ausfuhr von Waren und sonstigen Gegenständen erlassen worden:

VO. über die Ausgestaltung der Statistik der Warenausfuhr v. 15. 1. 1919 (RGBl. S. 53), nebst Ausführungsbestimmungen v. 22. 3. 1919 (Zentralbl. S. 55),

Bek. über das Verbot der Ausfuhr für Obstbäume usw. v. 16. 10. 1919 (RGBl. S. 1798),

Bek. der Gegenstände, die als lebenswichtig im Sinne der verschärften Strafbestimmungen für verbotene Ausfuhr anzusehen sind, v. 27. 11. 1919 (RGBl. S. 1919, berichtigt S. 1976),

VO. über die Ausfuhr von Kunstwerken v. 11. 12. 1919 (RGBl. S. 1961) mit Ausführungsbestimmungen vom gleichen Tage und v. 27. 1. 1920 (RGBl. 1919 S. 1962, RGBl. 1920 S. 125),

VO. über die Außenhandelskontrolle v. 20. 12. 1919 (RGBl. S. 2128).

Hierher gehören auch die Verordnungen über den Verkehr mit den auslandähnlichen Gebieten: VO. betr. den Warenverkehr über die Südgrenze des schleswig-holsteinischen Abstimmungsgebiets v. 1. 12. 1919 (RGBl. S. 1935), abgeändert durch VO. v. 9. 1. 1920 (RGBl. S. 39), und VO. über Zahlungsmittel v. 25. 1. 1919 (RGBl. S. 107), welch letztere VO., ohne es auszusprechen, den Zahlungsverkehr mit dem besetzten Gebiete treffen will (vgl. Bek. v. 25. 1. und 27. 3. 1919, Reichsanz. v. 25. 1. und 28. 3. 1919 Nr. 22 und 72).

5. Die Länder haben an Bedeutung verloren.

In dem Maße als die Bedeutung des Reiches gestiegen ist, haben die Länder an Bedeutung verloren.

Die Länder haben zwar noch grundsätzlich die Vollgewalt der Gesetzgebung. Auch hat sich die ausschließliche Zuständigkeit des Reichs zu Akten der Gesetzgebung gegen früher nur unbedeutend vermehrt (RV. Art. 6). Aber die Länder haben für ihre Gesetze kaum mehr ein wichtiges Gebiet, in das nicht die Reichsgesetzgebung eingedrungen wäre oder jederzeit eindringen könnte. Namentlich die Einkommenbesteuerung wird voraussichtlich binnen kurzem den Ländern genommen sein und damit das wichtigste Mittel für ihre Selbständigkeit dem Reiche gegenüber.

Die Länder haben zwar noch grundsätzlich eigene Justiz und eigene Verwaltung. Aber die auswärtige Verwaltung und die Militärverwaltung ist ihnen genommen (Art. 78, 79), die Finanzverwaltung zur Bedeutungslosigkeit herabgedrückt, die Staatsbahn- und die Stromverwaltung der Länder beseitigt.

Die Länder haben zwar noch eine eigene Gebietshoheit. Aber ein verfassungsänderndes, unter Umständen ein einfaches Reichsgesetz kann gegen ihren Willen ihr Gebiet ändern (RV. Art. 18, 167).

Die Länder haben noch eigene Staatsangehörige. Aber jeder Deutsche hat in jedem Land des Reichs die gleichen Rechte und Pflichten wie die Angehörigen des Landes selbst (RV. Art. 110).

Die Länder haben noch eine eigene verfassunggebende Gewalt. Aber das Reich schreibt ihnen die republikanische Staatsform, parlamentarische Regierung und die Grundsätze für die Landtags- und Gemeindewahlen vor (RV. Art. 17).

6. Dennoch sind die Länder Staaten und das Reich ein Bundesstaat.

Die Frage ist gedanklich wichtig für jeden, der Interesse an der Gestaltung des Reiches hat. Sie ist auch praktisch wichtig für den Fall etwa, daß ein Gesetz oder ein völkerrechtlicher Vertrag von „Staaten“ spricht und es zweifelhaft ist, ob die deutschen Länder darunter verstanden sind oder nicht (vgl. z. B. die Ausführungen v. Delbrücks über Kanada im Verfassungsausschuß am 7. 3. 1919, Prot. S. 4).

Das sicherste Merkmal des Staats ist die Souveränität. Wäre es das entscheidende Merkmal, so wären die Länder keine Staaten. Denn souverän sind die Länder zweifellos nicht.

Bei nichtsouveränen Gebietskörperschaften lautet die Frage: was würde sein, wenn man sich den über ihnen stehenden Staat wegdächte? Würde die Gebietskörperschaft durch den Wegfall des übergeordneten Staates ihrer bisherigen Macht entkleidet werden und entweder in Anarchie auseinanderfallen oder gezwungen sein, sich wie bei Revolutionen und Staatengründungen neu zu organisieren, dann wäre sie eine Gemeinde, eine Provinz, ein „Land", aber kein Staat gewesen. Würde dagegen die Gebietskörperschaft ohne unregelmäßigen Bruch mit der Vergangenheit in ihrer bisher in Kraft gewesenen Verfassung weiter bestehen, so würde dies ein Zeichen dafür sein, daß die Landesgewalt nicht von Reiches Gnaden war; die Gebietskörperschaft wäre ein Staat gewesen.

Hieran gemessen sind die Länder Staaten. Denn die republikanische Staatsform hatte in den Ländern gesiegt, noch ehe das Reich sie vorschrieb. Das Reich bestimmt über die Verfassung der Länder nichts, was den Ländern als etwas grundsätzlich fremdes erscheinen könnte, und überläßt den Ausbau der Verfassung den Ländern. Gotha allein scheint nach Zeitungsmeldungen (Voss. Ztg., Abd., v. 26. 11. 1919) in der Frage des Rätesystems sich nur gezwungen dem Reichswillen gefügt zu haben. Wenn heute das Reich fortfiele, würde Preußen, würde Bayern, würde Sachsen usw. zweifellos sofort ein souveräner Staat sein. Folglich sind sie auch jetzt Staaten, wenn auch nicht souveräne.

Ueberhaupt wird der Unterschied zwischen heute und früher leicht übertrieben. Auch unter der Bismarckschen Verfassung konnte der Gebietsbestand eines Einzelstaates gegen dessen Willen vom Reiche geändert werden, zum mindesten beim Friedensschlusse. Auch unter der Bismarckschen Verfassung bestand eine, wenn auch nicht vollkommen durchgeführte, Gleichstellung der einzelnen deutschen Staatsangehörigen untereinander. Auch unter der Bismarckschen Verfassung war die Staatsform nicht dem Willen der Einzelstaaten überlassen; die monarchische Staatsform wurde bei ihnen, abgesehen von den Hansestädten, als selbstverständlich vorausgesetzt, in Preußen war sie unbedingt nötig. Und doch gab es kaum jemand, der den Einzelstaaten den Staatscharakter absprach.

Die Länder sind ferner wie vordem vermöge ihrer Vertretung im Reichsrat an der Bildung des Reichswillens beteiligt. Allerdings hat der Reichsrat keine unbedingte Möglichkeit, das Zustandekommen eines Gesetzes zu verhindern; aber er kann durch Erzwingung des Volksentscheids das Schicksal eines Gesetzentwurfs wesentlich beeinflussen (RV. Art. 74, 76).

Da also das Reich ein Staat ist, zusammengesetzt aus ihm unterworfenen anderen Staaten, die an der Bildung des Reichswillens beteiligt sind, ist das Reich ein Bundesstaat.

b) Republik und Monarchie.

Vor der Revolution bestand das Reich aus 22 Monarchien und 3 Stadtrepubliken, das Reich selbst hatte ein monarchisches Oberhaupt.

Durch die Revolution ist die Monarchie in den Ländern und ist das Kaisertum

beseitigt worden. Die Weimarer Verfassung erhebt diese Tatsache zum Verfassungsgrundsatz. „Das Deutsche Reich ist eine Republik“ (Art. 1). „Jedes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben“ (Art. 17).

Im Uebergang von der einen zur andern Staatsform zeigt die Weimarer Verfassung eine vornehme Mäßigung.

Das Deutsche Reich heißt noch „Reich“, obgleich „Reich“ mit rex, regnum, Königreich zusammenhängt. Freilich war diese verschollene Bedeutung den Verfassungsgesetzgebern kaum zum Bewußtsein gekommen.

Die öffentlichrechtlichen Vorrechte der entthronten Dynastien sind nicht mit einem Schlage beseitigt, sondern „sind aufzuheben“ (Art. 109 Abs. 3).

Die zuerst vom Verfassungsausschuß beschlossene (Art. 164), in der zweiten Lesung der Nationalversammlung verschärfte Bestimmung über den Ausschluß der landesherrlichen Familien von der Wahl zum Präsidenten ist in dritter Lesung verworfen worden.

Die neue Staatsform kommt zum Ausdruck in der Aenderung von Namen und Symbolen, im Beamteneid und in der Versetzung politischer Beamten in den Ruhestand.

1. Neue Namen.

Das „Kaiserlich“ bei einer Reihe von Behörden ist weggefallen und durch „Reichs-“ ersetzt worden. So heißen jetzt

das „Kaiserliche Statistische Amt“ — „Statistisches Reichsamt“ (Bek. v. 30. 11. 1918, RGBl. S. 1391),

die „Kaiserliche Normal-Eichungskommission“ — „Reichsanstalt für Maß und Gewicht“ (Bek. v. 5. 12. 1918, RGBl. S. 1411),

die „Kaiserliche Biologische Anstalt für Land- und Forstwirtschaft“ — „Biologische Reichsanstalt für Land- und Forstwirtschaft“ (Bek. v. 7. 1. 1919, RGBl. S. 19),

das „Kaiserliche Zoll- und Steuer-Rechnungsbüro“ — „Reichsrechnungsstelle“ (Bek. v. 22. 2. 1919, RGBl. S. 251),

das „Kaiserliche Aufsichtsamt für Privatversicherung“ — „Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung“ (Bek. v. 17. 3. 1919, RGBl. S. 322),

das „Kaiserliche Ober-Seeamt“ — „Reichsoberseeamt“,

das „Kaiserliche Schiffsvermessungsamt“ — „Reichsschiffsvermessungsamt“,

das „Kaiserliche Kanalamt“ — „Reichskanalamt“ (Bek. v. 24. 3. 1919, RGBl. S. 347),

der „Kaiserliche Disziplinarhof“ — „Reichsdisziplinarhof“,

die „Kaiserlichen Disziplinarkammern“ — „Reichsdisziplinarkammern“ (Bek. v. 23. 6. 1919, RGBl. S. 582).

2. Neue Symbole.

Die Symbole der alten Herrschaft, gegen die sich die Revolution in der ersten Zeit mit der größten Leidenschaft wandte, waren die Reichsfarben, die Achselstücke des Offiziers, der militärische Gruß und die Kokarden. Alle vier Symbole sind geändert worden, außerdem die Gestalt des Reichswappens. Ein allgemeiner Feiertag ist noch nicht eingeführt worden.

α. Die Reichsfarben. „Die Reichsfarben sind schwarz-rot-gold. Die Handelsflagge ist schwarz-weiß-rot mit den Reichsfarben in der oberen inneren Ecke.“ RV. Art. 3. Der Beschluß des Deutschen Bundestages v. 9. 3. 1848 lautete: „Die Bundesversammlung erklärt ... die Farben des ehemaligen deutschen Reichspaniers — schwarz, rot und gold — zu ... Farben des Deutschen Bundes.“ Ueber diesen angeblichen Zusammenhang der drei Farben mit dem alten Reichswappen: schwarzer Doppeladler mit roter Zunge und gelben (goldenen) Schnäbeln und Fängen im gelben (goldenen) Felde vgl. Th. Bernd, Die drei deutschen Farben, Bonn 1848, S. 48 f.; dagegen A. M. Hildebrandt-Mieste, Ueber Wappen und Banner des Deutschen Reiches, Berlin 1870, S. 10 ff.

β. Das Reichswappen. Das neue Reichswappen ist in der Bekanntmachung v. 11. 11. 1919 (RGBl. S. 1877) beschrieben. Es ist friedlicher als das alte und vermeidet jeden Hinweis auf die preußische Vormachtstellung.

(Nr. 7129) Bekanntmachung, betreffend das Reichswappen und den Reichsadler. Vom 11. November 1919.

Auf Grund eines Beschlusses der Reichsregierung gebe ich hiermit bekannt, daß das Reichswappen auf goldgelbem Grunde den einköpfigen schwarzen Adler zeigt, den Kopf nach rechts gewendet, die Flügel offen, aber mit geschlossenem Gefieder, Schnabel, Zunge und Fänge von roter Farbe.

Wird der Reichsadler ohne Umrahmung dargestellt, so sind das gleiche Bild und die gleichen Farben, wie beim Adler im Reichswappen, zu verwenden, doch sind die Spitzen des Gefieders nach außen gerichtet.

Die im Reichsministerium des Innern verwahrten Muster sind für die heraldische Gestaltung des Reichswappens maßgebend. Die künstlerische Ausgestaltung bleibt für jeden besonderen Zweck vorbehalten.

Berlin, den 11. November 1919.

Der Reichspräsident:
Ebert

Der Reichsminister des Innern:
Koch

γ. Die Reichsflaggen. Ein Erlaß des Reichspräsidenten vom 27. 9. 1919 (Marineverordnungsblatt S. 463) trifft Bestimmungen über die Flagge des Reichspräsidenten, die Flagge des Reichswehrministers und die neue Reichskriegsflagge nebst Gösch. Nach Ziff. 2 der Ausführungsbestimmungen des Chefs der Admiralität vom 15. 10. 1919 (MVBl. S. 464) bleibt die Bestimmung über den Zeitpunkt der Einführung der neuen Reichskriegsflagge nebst Gösch vorbehalten. Bis dahin sind die bisherige Kriegsflagge und Gösch weiterzuführen. Der Erlaß vom 27. 9. 1919 lautet:

Auf Grund der vorgelegten Zeichnungen genehmige ich:

1. Die Flagge des Reichspräsidenten in den Reichsfarben mit dem neuen Reichsadler in der Mitte auf einem rechteckigen, goldenen, weißumränderten Schild,
2. die Flagge des Reichswehrministers in den Reichsfarben mit dem Eisernen Kreuz in der Mitte,
3. die Reichskriegsflagge nach dem bisherigen Muster mit folgenden Abweichungen: in der Mitte der neue Reichsadler. in der inneren oberen Ecke die Reichsfarben mit dem Eisernen Kreuz,
4. die Gösch nach dem bisherigen Muster unter Hinzufügung der Reichsfarben in der inneren oberen Ecke.

Die unter 1 und 2 aufgeführten Flaggen sind unter die Kommandozeichen der Flaggen- und Salutordnung einzureihen.

Berlin, den 27. September 1919.

Der Reichspräsident.
Ebert.

Der Reichswehrminister.
Noske.

δ. Die Achselstücke. Die Offiziere tragen keine Achselstücke mehr, sondern nur noch eine Schulterschnur mit silbernem oder goldenem Schieber, außerdem an beiden Unterärmeln mattsilberne Tressen. Die Tressen für Gefreite, Unteroffiziere

und Offiziere sind gleichartig (Bestimmungen v. 5. 5. 1919 Ziff. 2, 18, 19, 21, AVBl. S. 475).

ε. Die Kokarde. Die Kokarde ist jetzt für Offiziere und Mannschaften gleich. Beide Klassen tragen die sog. „Offizierskokarden" (Bestimmungen v. 5. 5. 1919 Ziff. 6, AVBl. S. 475).

„Auf dem Besatzstreifen der Dienstmütze mit Eichenlaubkranz ist statt der bisherigen schwarz-weiß-roten Kokarde eine Reichskokarde zu tragen, die den Reichsadler auf goldenem Grunde darstellt." Diese VO. des Reichspräsidenten v. 29. 9. 1919 Ziff. 1 ist „auf Grund des Art. 3 der Verfassung des Deutschen Reiches v. 11. 8. 1919" erlassen worden (HVBl. S. 173).

ζ. Der militärische Gruß. „Der militärische Gruß wird von allen Heeresangehörigen in der Bewegung, im Stehen und im Sitzen durch Anlegen der rechten Hand an die Kopfbedeckung und freies Ansehen desjenigen, dem der Gruß gilt, ausgeführt" (VO. v. 29. 5. 1919 Ziff. 3, AVBl. S. 485). „Wird ein Mann von einem Vorgesetzten angesprochen, so hat er die Hand an die Kopfbedeckung zu nehmen" (VO. v. 1. 9. 1919 Ziff. 3 b, HVBl. S. 67). Beseitigt ist also das Stillstehen mit gesenktem Arme, das Symbol der Untertänigkeit. Für die Mannschaften ist jetzt die gleiche Sitte eingeführt, die bisher ein Vorrecht der Offiziere war.

Einer weiteren Forderung der revoltierenden Soldaten, Abschaffung des Grüßens außer Dienst, ist nicht stattgegeben worden. Vorgesetzte und Untergebene haben sich gegenseitig zu grüßen, der Untergebene zuerst. Wenn es in der VO. v. 29. 5. 1919 Ziff. 2 heißt: „Einen einseitigen Grußzwang des Untergebenen gegenüber dem Vorgesetzten gibt es demnach nicht; beide sind zum Gruß verpflichtet", so wird damit eine Neuerung betont, die gar nicht besteht. Wehe dem jungen Leutnant, der unter den Augen seines Regimentskommandeurs den Gruß eines Soldaten nicht erwiderte!

Immerhin unterscheideit sich das „Grüßen" des Vorgesetzten vom bisher üblichen „Danken" insofern, als beim Zusammensein mehrerer Vorgesetzter jeder den Gruß des Untergebenen erwidert, nicht, wie früher, nur der Aelteste.

η. Der Nationalfeiertag. Das Gesetz über einen allgemeinen Feiertag v. 17. 4. 1919 (RGBl. S. 393) erklärte für das Jahr 1919 den ersten Mai zum allgemeinen Feiertag und stellt die Einführung eines für alle Jahre geltenden allgemeinen Feiertags in Aussicht. Bis heute ist ein solches Gesetz nicht erlassen worden.

3. Der Beamteneid.

Der Untergang der monarchischen Staatsform kommt im neuen Beamteneid zum Ausdruck, dem jedes Treuegelöbnis an einen persönlichen Inhaber der Staatsgewalt fehlt. Eine VO. über die Vereidigung der öffentlichen Beamten ist am Tage des Inkrafttretens der Verfassung erlassen worden. Sie lautet:

(Nr. 6983) Verordnung über die Vereidigung der öffentlichen Beamten. Vom 14. August 1919.

Auf Grund des Artikel 176 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 1383) wird verordnet:

Artikel 1

Alle öffentlichen Beamten und Angehörigen der Wehrmacht sind unverzüglich auf die Verfassung des Deutschen Reichs zu vereidigen, und zwar leisten

1. die Reichsbeamten den Eid:
„Ich schwöre Treue der Verfassung, Gehorsam den Gesetzen und gewissenhafte Erfüllung meiner Amtspflichten."

2. alle übrigen öffentlichen Beamten den Eid:

„Ich schwöre Treue der Reichsverfassung."

3. die Angehörigen der Wehrmacht den Eid:

„Ich schwöre Treue der Reichsverfassung und gelobe, daß ich als tapferer Soldat das Deutsche Reich und seine gesetzmäßigen Einrichtungen jederzeit schützen, dem Reichspräsidenten und meinen Vorgesetzten Gehorsam leisten will."

Artikel 2

Die Landesregierungen können an Stelle der Eidesleistung nach Artikel 1 Ziffer 2 anordnen, daß in den Diensteid, den die Beamten nach Landesrecht zu leisten haben, die Worte eingesetzt werden:

„Treue der Reichsverfassung."

Artikel 3

In gleicher Weise sind künftig alle neuernannten öffentlichen Beamten und alle Angehörigen der Wehrmacht vor dem Dienstantritte zu vereidigen.

Artikel 4

Die von den Beamten und den Angehörigen der Wehrmacht unterzeichneten Nachweise über die Eidesleistung sind zu verwahren.

Schwarzburg, den 14. August 1919.

Der Reichspräsident
Ebert

Der Reichsminister des Innern
Dr. David

4. Versetzung politischer Beamten in den Ruhestand.

Für monarchisch gesinnte Reichsbeamten bedeutet das Weiterdienen unter der Republik eine Zumutung. Das Gesetz betr. die Pensionierung von Reichsbeamten infolge der Umgestaltung des Staatswesens v. 12. 9. 1919 (RGBl. S. 1654) gestattet daher die Zurruhesetzung politischer Beamten auf deren bis zum 31. März 1920 zu stellenden Antrag, ohne daß eingetretene Dienstunfähigkeit oder die Vollendung des fünfundsechzigsten Lebensjahrs Vorbedingung des Anspruchs auf Pension wäre. Welche Beamte unter diese Vorschrift fallen, bestimmt eine Bekanntmachung der Reichsregierung v. 28. 11. 1919 (Zentralbl. S. 1535).

c) Volkssouveränität und Rätesystem.

„Die Staatsgewalt geht vom Volke aus" (RV. Art. 1 Abs. 2). „Volk" aber ist die Gesamtheit der über 20 Jahre alten deutschen Männer und Frauen (Art. 22). Damit ist jede Diktatur des Proletariats, jedes Rätesystem nach russischem Vorbild im Reiche und nach Art. 17 auch in den Ländern rechtlich unmöglich gemacht. „Verankert" wurde das Rätesystem in der Verfassung nur insofern, als dem noch ins Leben zu rufenden, aus Vertretern der Arbeiter und Unternehmer bestehenden Reichswirtschaftsrat ein Gesetzesvorschlags- und Gesetzesbegutachtungsrecht eingeräumt ist (Art. 165). Das Betriebsrätegesetz v. 4. 2. 1920 enthält noch keine Vorschriften über die Bildung des Reichswirtschaftsrats.

Die Volkssouveränität äußert sich im Reiche in der Wahl der Reichstagsabgeordneten (Art. 22, 25) und des Reichspräsidenten (Art. 41) und in seiner Absetzung durch das Volk (Art. 43), im Volksentscheid und im Volksbegehren (Art. 73 bis 76). Trotzdem ruht die höchste Gewalt nicht wirklich beim Volke, da die Verfassung geändert und alle verfassungsmäßigen Volksrechte beseitigt werden können, ohne daß sich das Volk dagegen wehren kann. Es fehlt das sog. obligatorische Verfassungsreferendum. Aber auch innerhalb der Verfassung ist die Anordnung des Volksentscheids gegen einen Reichstagsbeschluß in den meisten Fällen (Art. 73 Abs. 1, 74 Abs. 3 Satz 4) politisch äußerst erschwert, weil die Anordnung des Volksentscheids gegengezeichnet werden muß (Art. 50), der Reichskanzler und die Reichsminister aber des Vertrauens des Reichstags bedürfen (Art. 54).

d) Reichsgebiet und Reichsangehörigkeit.

1. Das Reichsgebiet.

Bisher hatte das Reich neben den Gebieten der Länder auch reichsunmittelbare Gebietsteile: das Reichsland und die Kolonien. Nach Verlust Elsaß-Lothringens und der Kolonien besteht das Reichsgebiet nur noch „aus den Gebieten der deutschen Länder“ (Art. 2).

Die Grenzen des Reichsgebiets bestimmt der am 10. Januar 1920 in Kraft getretene Friedensvertrag von Versailles. Ihm zufolge verliert das Deutsche Reich eine Reihe von Gebietsteilen endgültig, andere Gebietsteile bedingungsweise.

Endgültig verliert das Deutsche Reich seine Kolonien einschließlich Kiautschou (Art. 119, 156).

Endgültig verliert das Deutsche Reich:

Neutral-Moresnet und das westlich der Straße Lüttich-Aachen gelegene Gebiet von Preußisch-Moresnet an Belgien (Art. 27 Ziff. 1, Art. 32, 33),

Elsaß-Lothringen an Frankreich (Art. 27 Ziff. 3, Art. 51),

einen Teil des Kreises Ratibor (Oberschlesien) an die Tschecho-Slowakei (Art. 83),

einen Grenzstreifen der Provinz Schlesien gegen die Provinz Posen, sowie den größten Teil der Provinzen Posen und Westpreußen an Polen und die Freie Stadt Danzig (Art. 27 Ziff. 7, Art. 28, 100),

einen kleinen Teil von Ostpreußen an Polen (Art. 28), den nördlichsten Teil (Memel) zunächst an die alliierten und assoziierten Hauptmächte (Art. 28, 99).

Unter der auflösenden Bedingung eines Volksbegehrens und einer Entscheidung des Völkerbundes verliert das Deutsche Reich die Kreise Eupen und Malmedy an Belgien (Art. 34).

Unter der aufschiebenden Bedingung einer Volksabstimmung und einer Entscheidung der alliierten und assoziierten Hauptmächte verliert das Deutsche Reich

den größten Teil von Oberschlesien, einen kleinen Teil von Westpreußen und den Süden von Ostpreußen an Polen (Art. 88 nebst Anlage. Art. 94 f., 96 f.),

den nördlichen Teil von Schleswig an Dänemark (Art. 109 ff.).

Unter der aufschiebenden Bedingung einer für das Deutsche Reich ungünstigen Entscheidung der oberschlesischen Frage verliert es einen Teil des Kreises Leobschütz an die Tschecho-Slowakei (Art. 83).

Zunächst auf fünfzehn Jahre und dann unter der auflösenden Bedingung einer Volksabstimmung und einer Entscheidung des Völkerbundes verliert das Deutsche Reich die Ausübung der Gebietshoheit über das Saarbecken an den Völkerbund als Treuhänder (Art. 47—49 und Anlage hinter Art. 50, §§ 34 ff.).

Außerdem erleidet die Gebietshoheit des Deutschen Reiches eine dauernde Beschränkung durch gewisse Staatsdienstbarkeiten, wie Verbot der Anlage von Befestigungen auf dem linken Ufer und innerhalb einer 50-km-Zone auf dem rechten Ufer des Rheins (Art. 42), und vorübergehende Beschränkungen, wie durch Uebernahme des Kehler Hafens in französische Verwaltung auf 7—10 Jahre (Art. 65)

und die militärische Besetzung der **Rheinlande** auf 15 Jahre (Art. 428 ff. und Vereinbarung betr. die militärische Besetzung der Rheinlande, RGBl. 1919, S. 1337 ff.).

2. Die Reichsangehörigkeit.

Nach Art. 110 der Weimarer Reichsverfassung wird die Staatsangehörigkeit im Reich und in den Ländern nach den Bestimmungen eines Reichsgesetzes erworben und verloren. Da ein neues Gesetz nicht erlassen ist, gilt noch immer das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. 7. 1913 in seiner ursprünglichen Gestalt. Trotzdem ist das Recht der Reichs- und Staatsangehörigkeit nicht mehr das gleiche wie vor dem Kriege.

Das **Gesetz vom 22. Juli 1913** setzt eine Reihe von Tatsachen und Einrichtungen voraus, die nicht mehr bestehen, so die Zugehörigkeit Elsaß-Lothringens zum Deutschen Reiche (§ 2), das Vorhandensein von deutschen Schutzgebieten (§ 33 Ziff. 1), das Bestehen einer allgemeinen Wehrpflicht (§§ 22, 26, 29). Insofern ist das Gesetz zum Teile gegenstandslos geworden. Einige mit der Wehrpflicht im Zusammenhange stehende Kaiserliche Verordnungen wurden durch VO. des Reichspräsidenten vom 10. 7. 1919 (RGBl. S. 651) aufgehoben.

Außer dem Gesetze waren eine Anzahl **für die Reichsangehörigkeit wichtiger Verträge** in Geltung, so die Freundschafts-, Handels-, Schiffahrts- und Konsularverträge mit Guatemala (20. 9. 1887, Art. 10), Honduras (12. 12. 1887, Art. 10), Nicaragua (4. 2. 1896, Art. 10). Durch den Krieg sind alle diese Verträge aufgehoben worden, vorbehaltlich ihrer Wiederinkraftsetzung durch eine an Deutschland abzugebende Erklärung des feindlichen Staates (Friedensvertrag Art. 289).

Einen einschneidenden Verlustgrund für die deutsche Reichsangehörigkeit bringen die **Gebietsabtretungen** mit sich. (Wegen Polens vgl. E. **Kaufmann**, Die Rechtsverhältnisse der an Polen abgetretenen Ostmark, 1919, S. 12 ff., 53 ff.)

Grundsätzlich verliert der Einwohner eines abgetretenen Gebietes die deutsche Reichsangehörigkeit vorbehaltlich einer innerhalb zweier Jahre auszuübenden **Option** zugunsten der deutschen Reichsangehörigkeit: Friedensvertrag Art. 36, 37 (**Belgien**), 84, 85 (**Tschecho-Slowakei**), 91 (**Polen**), 105, 106 (**Danzig**), 112, 113 (**Dänemark**).

Darüber hinaus verliert vorbehaltlich der Option jeder irgendwo in der Tschecho-Slowakei und in Polen wohnende Deutsche seine Reichsangehörigkeit (Art. 84, 85, 91). Umgekehrt kann jeder Tschecho-Slowake deutscher Reichsangehörigkeit für die Tschecho-Slowakei, jeder Pole deutscher Reichsangehörigkeit für Polen, jeder deutsche Reichsangehörige, der in den an Dänemark zurückfallenden Gebieten geboren ist, aber keinen Wohnsitz in dieser Gegend hat, für Dänemark optieren (Art. 85 Abs. 1 Satz 2, Abs. 5; Art. 91 Abs. 4 und 9; Art. 113 Abs. 1).

Für **Elsaß-Lothringen** gilt eine andere Ordnung (Art. 54, Anlage hinter Art. 79). Kraft Gesetzes erlangen die französische Staatsangehörigkeit nur die Altfranzosen und die ohne deutsche Vorfahren väterlicherseits von ihnen Abstammenden, ferner alle in Elsaß-Lothringen von unbekannten Eltern Geborenen und die Personen, deren Staatsangehörigkeit unbekannt ist. Andere Personen, die durch Abstammung, Wohnsitz, Geburtsort, Familienzugehörigkeit, ausschließliche elsaß-lothringische Landes-

angehörigkeit, Dienst in den Reihen der alliierten und assoziierten Heere in einer besonderen Beziehung zu Elsaß-Lothringen oder Frankreich stehen, können innerhalb eines Jahres den Antrag auf Verleihung der französischen Staatsangehörigkeit stellen; der Antrag kann abgelehnt werden. Einer förmlichen Einbürgerung bedarf es für Deutsche, die nichts aufweisen können als einen Wohnsitz in Elsaß-Lothringen vor dem 3. August 1914 und einen ununterbrochenen Aufenthalt in Elsaß-Lothringen während dreier Jahre vom 11. November 1918 an. Deutschen, denen auch dies Erfordernis fehlt, gewährt der Friedensvertrag in Sachen der Einbürgerung keine Vergünstigung. Bei Elsaß-Lothringen gibt es also keine Option für Deutschland und eine beschränkte Option für Frankreich.

„Die gegenwärtige Staatsangehörigkeit der Einwohner des Saarbeckengebiets wird“ durch die Bestimmungen des Friedensvertrags „in keiner Weise berührt“ (Anlage hinter Art. 50, § 27 Abs. 1). „Niemand ist gehindert, eine andere Staatsangehörigkeit zu erwerben; in solchem Falle soll der Erwerb der neuen Staatsangehörigkeit den Verlust jeder anderen zur Folge haben“ (Abs. 2).

Für die Gebiete um Memel fehlt es noch an Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit. „Deutschland verpflichtet sich, die von den alliierten und assoziierten Hauptmächten hinsichtlich dieser Gebiete, insbesondere über die Staatsangehörigkeit der Einwohner getroffenen Bestimmungen anzuerkennen“ (Art. 99 Abs. 2).

Ganz allgemein verpflichtet sich Deutschland, die neuen Staatsangehörigkeiten anzuerkennen „und auf Grund der neu erworbenen Staatsangehörigkeit diese Reichsangehörigen in jeder Richtung von jeder Pflicht gegenüber ihrem Heimatstaate zu entbinden“ (Art. 278).

Bestimmungen über das Fremdenrecht enthält Friedensvertrag Art. 276, 277, 294.

e) Reichstag und Reichsrat.

1. Der Reichstag.

Einen Reichstag gibt es z. Zt. nicht. Noch tagt die Nationalversammlung. Aber kraft Uebergangsbestimmung „gilt“ bis zum Zusammentritt des ersten Reichstags die Nationalversammlung als Reichstag (Art. 180). Der künftige Reichstag wieder tritt, wo in noch gültigen Gesetzen von der Nationalversammlung oder vom alten Reichstag die Rede ist, an deren Stelle (Art. 179, Uebergangsgesetz v. 4. 3. 1919 § 2).

α. Das im Art. 22 Abs. 2 vorgesehene Reichswahlgesetz ist noch nicht erlassen worden. Es wird auch schwerlich das Reichswahlgesetz vom 30. November 1918 unverändert übernehmen. Denn namentlich zwei Mängel dieses Gesetzes sind zutagegetreten: die streng gebundene Liste und die Unmöglichkeit einer Zusammenzählung der Reststimmen durch das ganze Reich. Das System der streng gebundenen Liste hat es den Parteivorständen möglich gemacht, den Wählern eine Liste aufzuzwingen, mit der die Wähler in keiner Weise einverstanden waren. Auf die streng gebundene Liste ist es z. B. zurückzuführen, daß Max Weber nicht in die Nationalversammlung gewählt wurde. Die an sich völlig einwandfreie Einteilung des Reichs in Wahlkreise hat zur Folge gehabt, daß einzelne Parteien un-

verhältnismäßig stark oder unverhältnismäßig schwach aus den Wahlen hervorgingen. Legt man die in Hillgers Handbuch S. 14 genannten Stimmenzahlen zugrunde, so hätte bei einer Stimmenzählung durch das ganze Reich z. B. das Zentrum 83 statt 89 Sitze erhalten müssen, die Unabhängigen Sozialdemokraten dagegen 32 statt 22, also fast um die Hälfte mehr. Welchen Anteil die Listenverbindungen an diesem Ergebnis haben, müßte noch untersucht werden.

Die Verhältniswahl bringt Neuerungen auf dem Gebiete der Wahlungültigkeit und der Erledigung eines Abgeordnetensitzes. Gibt es eine nur teilweise ungültige Wahl? Wie lange dauert es nach Fortfall eines Abgeordneten, bis sein Ersatzmann in den Reichstag eintritt? Darüber vgl. Sten. Ber. d. Nationalvers. v. 12. 7. 1919 und 24. 10. 1919, S. 1517 ff., 3390 f.

β. Der Präsident des Reichstags übt die Polizeigewalt im Reichstagsgebäude aus (Art. 28). Der Berichterstatter Abg. Katzenstein erläuterte in der Sitzung vom 3. 7. 1919 (Sten. Ber. S. 1263 D) diese Bestimmung: „Es hat demnach künftighin keine Polizeibehörde, ohne vom Obmann [= Präsidenten] des Reichstags berufen zu sein, das Recht, irgendwelche Tätigkeit im Reichstagsgebäude auszuüben."

γ. Der Reichstag kann im Gegensatze zu früher Untersuchungsausschüsse einsetzen, die mit Machtbefugnissen über den Bürger ausgestattet sind (Art. 34) und insofern eine Vorläuferin haben in der „Kommission zur Untersuchung der Anklagen wegen völkerrechtswidriger Behandlung der Kriegsgefangenen in Deutschland" (VO. des Rats d. Volksb. v. 30. 11. 1918, RGBl. S. 1388). Die Nationalversammlung hat am 20. August 1919 einen solchen Untersuchungsausschuß eingesetzt durch Annahme des Antrags (Sten. Ber. S. 2708 A):

„Die Nationalversammlung wolle beschließen:

auf Grund der Verfassung des Deutschen Reichs, Art. 34, alsbald einen Untersuchungsausschuß von 28 Mitgliedern einzusetzen, der die Aufgabe hat, durch Erhebung aller Beweise festzustellen:

1. welche Vorgänge zum Ausbruch des Krieges geführt, seine Verlängerung veranlaßt und seinen Verlust herbeigeführt haben, insbesondere:
2. welche Möglichkeiten sich im Verlauf des Krieges geboten haben, zu Friedensbesprechungen zu gelangen, und ob solche Möglichkeiten ohne die erforderliche Sorgfalt behandelt worden sind;
3. ob im Verkehr der politischen Stellen der Reichsleitung unter sich, zwischen der politischen und militärischen Leitung und mit der Volksvertretung oder deren Vertrauensmännern Treue und Glauben gewahrt worden sind;
4. ob in der militärischen und wirtschaftlichen Kriegführung Maßnahmen angeordnet oder geduldet worden sind, die Vorschriften des Völkerrechts verletzt haben oder über die militärische und wirtschaftliche Notwendigkeit hinaus grausam oder hart waren."

In den Untersuchungsausschuß wurden, den Stärkeverhältnissen entsprechend, gewählt 10 Sozialdemokraten, 6 Abgeordnete vom Zentrum, 5 Demokraten, 3 Deutschnationale, 2 Abgeordnete von der Deutschen Volkspartei und 2 Unabhängige Sozialdemokraten.

Dieser große Ausschuß (15. Ausschuß der Nationalversammlung) beschloß die Einsetzung von folgenden vier Unterausschüssen: „a) Vorgeschichte des Krieges (einschließlich Vorvorgeschichte), acht Mitglieder, b) Friedensmöglichkeiten, sechs Mitglieder, c) unzulässige militärische Maßnahmen, sechs Mitglieder, d) unzulässige wirtschaftliche Maßnahmen, sechs Mitglieder" (Drucks. d. Nat.Vers. Nr. 1187 S. 5) und stellte unterm 14. Oktober 1919 den am 16. Oktober in zwei Punkten berichtigten Antrag:

„Die Nationalversammlung wolle beschließen:

1. Den von dem parlamentarischen Untersuchungsausschuß 15 gebildeten oder noch zu bildenden Unterausschüssen werden die Rechte eines Ausschusses nach Art. 34 der Reichsverfassung zuerkannt.
2. Der unter III der anliegenden Zusammenstellung der von dem Untersuchungsausschuß gefaßten Beschlüsse aufgeführte Arbeitsplan wird als Geschäftsordnung des parlamentarischen Untersuchungsausschusses genehmigt.
3. Die Regierung wird ersucht, zu veranlassen, daß sämtliche von den Untersuchungsausschüssen zu vernehmenden jetzigen und früheren Beamten von der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit entbunden werden."

Der Antrag 2 war nötig, da nach RV. Art. 34 Abs. 1 Satz 4 die Geschäftsordnung des Reichstags das Verfahren der Untersuchungsausschüsse regelt und die Zahl ihrer Mitglieder bestimmt.

Am 16. Oktober 1919 beschloß die Nationalversammlung dem Antrage gemäß (Sten. Ber. S. 3163 A). Sie erhob damit den im Antrag 2 genannten für die Untersuchungsausschüsse ausgearbeiteten „Arbeitsplan" zum Bestandteil der Geschäftsordnung des Reichstags. Der Arbeitsplan lautet:

Arbeitsplan.

Das Arbeitsverfahren hat folgende Gliederung:

1. Die Arbeitsüberweisung.
2. Die Voruntersuchung.
3. Das Hauptverfahren.
4. Die Abfassung des Berichts.

Zu 1. Die Arbeitsüberweisung hat durch das Plenum des Ausschusses zu erfolgen. Sie geschieht in der Weise, daß entsprechend den vier Fragenkomplexen Untersuchungsausschüsse gebildet werden. Die Wahl der Sachverständigen für diese Untersuchungsausschüsse geschieht durch das Plenum des Ausschusses.

Zu 2. Die Voruntersuchung wird auf den ihnen überwiesenen Gebieten durch die Unterausschüsse geführt. Um ihre Arbeitsfähigkeit zu erhöhen, sollen die Unterausschüsse tunlichst klein gehalten werden. Die Höchstzahl sollte sechs Mitglieder, ausschließlich der Sachverständigen, nicht überschreiten. Die Unterausschüsse wählen ihre Vorsitzenden und Referenten.

Die Unterausschüsse haben Berichte zu erstatten; sie müssen unter Mitteilung des Beweismaterials das Ergebnis der Voruntersuchung enthalten.

Die Unterausschüsse sind berechtigt Beweise durch Zeugenvernehmung usw. zu erheben, soweit solche Beweisaufnahmen zur Erfüllung der überwiesenen Aufgaben nötig sind.

Zu 3. Der Zweck des Hauptverfahrens ist, die Berichte der Unterausschüsse entgegenzunehmen, auf Grund dieser Berichte, ohne an deren Vorschläge gebunden zu sein, die erforderlichen Beweisaufnahmen anzuordnen und die Beweisaufnahmen selbst herbeizuführen.

Zu 4. Nach Abschluß des Hauptverfahrens werden die Berichte über die verhandelten Gegenstände auf Grund des gesamten Materials abgefaßt. Zum Berichterstatter ist zweckmäßig der Referent des Unterausschusses, der bereits den Bericht über die Voruntersuchung abgefaßt hat, zu bestellen. Die Berichte sind durch das Plenum des Ausschusses zu genehmigen. Minderheiten können Minderheitsberichte erstatten. Der Ausschuß kann über selbständige Gebiete Teilberichte an die Nationalversammlung erstatten, so daß es nicht des Abschlusses des ganzen Werkes bedarf, ehe der Ausschuß an die Nationalversammlung berichtet.

Im einzelnen gelten folgende Bestimmungen:

A. Jeder Untersuchungsausschuß ist verhandlungs- und beschlußfähig, wenn die Hälfte seiner Mitglieder auf eine ordnungsgemäße Einladung des Vorsitzenden anwesend ist.

B. Jeder Untersuchungsausschuß teilt seine Arbeiten in folgende drei Geschäfte:

a) Urkunden- und Gutachtenbeschaffung (Akten, Literatur und ähnliches);

b) Beweiserhebung in öffentlicher Verhandlung mit stenographischer Niederschrift;

c) Beratung der Erhebungsergebnisse und Berichterstattung darüber an den Hauptausschuß.

Die Erledigung der Arbeiten unter a und c erfolgt in nichtöffentlicher Sitzung.

Auch während der Beweiserhebung kann sich der Ausschuß unter Aussetzung der Beweisaufnahme zu nichtöffentlicher Beratung zurückziehen.

C. Die Urkundenbeschaffung erstreckt sich auf in- und ausländisches Material. Sie ist erforderlichenfalls zu ergänzen durch öffentliche Aufforderungen an Besitzer solchen Materials, es beim Ausschuß einzureichen.

D. Die Auskunftspersonen werden unter kurzer Angabe des Gegenstandes, über den sie aussagen sollen, auf einen bestimmten Tag geladen.

Die Unterausschüsse tauschen im Hauptausschuß oder schriftlich ihre Zeugenlisten aus, damit eine mehrmalige Ladung desselben Zeugen zu verschiedenen Zeiten vermieden wird.

E. Auskunftspersonen erhalten angemessene Vergütung.

F. Jeder öffentliche Termin ist durch sichtbaren öffentlichen Anschlag am Eingang des Vernehmungsraums und durch die Presse bekannt zu geben.

G. Ueber jede öffentliche Verhandlung ist das stenographische Protokoll so zeitig fertigzustellen und in Druck zu geben, daß es binnen acht Tagen der vernommenen Auskunftsperson und der Presse aller Richtungen übersandt und für den Selbstkostenpreis öffentlich verkauft werden kann.

H. Jeder Untersuchungsausschuß kann sich nach Mehrheitsbeschluß an Ort und Stelle der von ihm festzustellenden Tatbestände begeben und dort Beweiserhebungen vornehmen.

I. Die Beweiserhebungen werden vom Vorsitzenden oder einem besonders bestellten Verhandlungsleiter, der dem Parlamente angehören muß, geleitet. Jedes Mitglied des Hauptausschusses hat unbeschränktes Fragerecht. Der Vorsitzende hat die Sitzungspolizei in den öffentlichen Verhandlungen.

Der zweite Unterausschuß tagte vom 21. Oktober bis zum 18. November 1919 (Voss. Ztg., Abd., v. 21. 10. 1919, u. Morg., v. 19. 11. 1919). Die Tagung wird berühmt bleiben in Erinnerung an die Vernehmung v. Bethmann-Hollwegs, des Grafen Bernstorff, Hindenburgs und Ludendorffs und in Erinnerung an die Auseinandersetzungen über die Zulässigkeit der Abgabe von Werturteilen. Rechtlich bedeutsam war die zweimalige Verurteilung des Zeugen Dr. Helfferich zu einer Geldstrafe von je 300 Mk. „entsprechend § 69 der Strafprozeßordnung" am 15. u. 17. 11., weil er sich weigerte, auf Fragen des Abgeordneten Dr. Cohn zu antworten. Gegen diese Straffestsetzungen des Unterausschusses legte Dr. Helfferich Beschwerde beim Hauptausschusse ein. Der Hauptausschuß erklärte sich am 10. 12. 1919 für unzuständig, da über das Vorbringen Dr. Helfferichs der Unterausschuß selbst zu entscheiden habe. Der Unterausschuß hob am 16. 12. 1919 die zweite Strafe auf, hielt die erste Strafe aufrecht und stellte diesen Beschluß durch Vermittlung des Amtsgerichts Berlin-Mitte Dr. Helfferich zu. Der Vertreter Dr. Helfferichs hat daraufhin beim Amtsgericht Berlin-Mitte den Antrag gestellt, die Zustellung wegen völliger Nichtigkeit als nicht vorhanden zu betrachten und die Beurkundung der Zustellung zu verweigern (Voss. Ztg., Morg., v. 23. 12. 1919, wo der Antrag z. T. wörtlich abgedruckt ist). Die Gründe des Antrags sind rein prozeßrechtlicher Art und können nur bei genauer Kenntnis des Sachverhalts gewürdigt werden. Das Landgericht Berlin I scheint sich der Auffassung des Antragstellers angeschlossen zu haben (Voss. Ztg., Sonntag, 8. 2. 1920. 1. Beil.).

Ueber den Untersuchungsausschuß sind bereits eine Reihe von Schriften und Aufsätzen erschienen: „Der Weg zum Zusammenbruch", Deutscher Geschichtskalender, 65. Lieferung, Felix Meiner. — Kahl, Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof (Deutsche Jur.-Ztg. 1920 Sp. 1 ff.). — Warmuth, Staatsgerichtshof und parlamen-

tarischer Untersuchungsausschuß, o. J. (1920). — E. Kaufmann, Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof, 1920.

δ. Für die Entschädigung der Reichstagsmitglieder (Art. 40) gilt vorerst das an anderer Stelle abgedruckte Gesetz vom 22. 2. 1919 (oben unter B I b 1).

ε. Die Geschäftsordnung ist noch diejenige des alten Reichstags mit den am 6. und 27. Februar 1919 beschlossenen Aenderungen (oben unter B, Einleitung) und dem am 16. Oktober 1919 für die Untersuchungsausschüsse beschlossenen „Arbeitsplan" als Zusatz.

2. Der Reichsrat.

Das Stimmenverhältnis des Reichsrats ist durch Art. 61 der Reichsverfassung in der Weise geregelt, daß jedes Land mindestens eine Stimme hat, daß bei den größeren Ländern auf je eine Million Einwohner eine Stimme entfällt, daß ein Ueberschuß, der mindestens der Einwohnerzahl des kleinsten Landes gleichkommt, einer vollen Million gleichgerechnet wird, und daß kein Land durch mehr als zwei Fünftel aller Stimmen vertreten sein darf.

Nach der Volkszählung von 1910 hatte Preußen 40 165 219 Einwohner, Bayern 6 887 291, Sachsen 4 806 661, Württemberg 2 437 574, Baden 2 142 833, Hessen 1 282 051, Mecklenburg-Schwerin 639 958, Sachsen-Weimar 417 557, Mecklenburg-Strelitz 106 442, Oldenburg 483 042, Braunschweig 494 339, Sachsen-Meiningen 278 354, Sachsen-Altenburg 216 128, Sachsen-Coburg und Gotha 257 177, Anhalt 331 128, Schwarzburg-Sondershausen 89 917, Schwarzburg-Rudolstadt 100 702, Waldeck 61 707, Reuß ä. u. j. L. 72 769 + 152 752 = 225 521, Schaumburg-Lippe 46 652, Lippe 150 937, Lübeck 116 599, Bremen 299 526, Hamburg 1 014 664 (Ergänzungshaushalt 1919, Anl. XVII, Beil. III, S. 22).

Am wenigsten Einwohner hatte Schaumburg-Lippe mit 46 652. Diese kleine Zahl verschafft allen Ländern mit mehr als einer Million Einwohnern eine Stimme mehr, ausgenommen Hamburg. Darnach beträgt die Zahl der außerpreußischen Stimmen $7 + 5 + 3 + 3 + 2 + 18 \cdot 1 = 38$. Preußen stünden an sich 41 Stimmen zu; seine Stimmenzahl darf aber nicht größer sein als $^2/_5$ aller Stimmen oder, anders ausgedrückt, als $^2/_3$ der übrigen Stimmen, also darf seine Stimmenzahl höchstens $^2/_3 \cdot 38 = 25^1/_3$ betragen, und da es Bruchteile von Stimmen nicht gibt, höchstens 25. Dementsprechend hat der Reichsrat in seiner Sitzung vom 15. 8. 1919 die Stimmen festgesetzt (§ 540 der Niederschrift). Preußen führt 25 Stimmen, Bayern 7, Sachsen 5, Württemberg 3, Baden 3, Hessen 2, die übrigen 18 Länder je 1 Stimme. Ob in Preußen künftig die 13. Stimme von der Regierung oder von den Provinzen geführt wird, läßt die Verfassung im Gegensatze zu § 89 der Reichsverfassung vom 28. 3. 1849 offen. Will man der Verfassung nicht Gewalt antun, so darf die 13. Stimme überhaupt nicht geführt werden.

Am gleichen Tage hat der Reichsrat vorläufig die Geschäftsordnung des Bundesrats übernommen. In den Ausführungsbestimmungen zum Kohlenwirtschaftsgesetze v. 21. 8. 1919 § 115 (RGBl. S. 1449) begegnet uns denn ein „im Reichsrat gebildeter Ausschuß für Handel und Verkehr", der alte Bundesratsausschuß gleichen Namens (Rev.Gesch.O. f. d. Bundesrat v. 26. 4. 1880 § 17).

Eine neue **Geschäftsordnung für den Reichsrat** gibt es erst seit dem 20. November 1919. Sie wurde im Zentralblatt für das Deutsche Reich, Nr. 54, S. 1521, vom Reichsminister des Innern folgendermaßen zur öffentlichen Kenntnis gebracht:

Bekanntmachung.

Nachstehend wird die in der Vollsitzung des Reichsrats vom 20. November 1919 beschlossene

Geschäftsordnung für den Reichsrat

zur öffentlichen Kenntnis gebracht.

Berlin, den 3. Dezember 1919.

Der Reichsminister des Innern
In Vertretung: Dr. Lewald.

Geschäftsordnung für den Reichsrat.

I. Tagung des Reichsrats.

§ 1.

Der Reichsrat tagt am Sitze der Reichsregierung.

§ 2.

Der Reichsrat ist dauernd versammelt. Eine Unterbrechung seiner Sitzungen für einen bestimmten Zeitraum bedarf der Zustimmung der Reichsregierung.

§ 3.

Solange für den Reichsrat eigene Räume und eigene Mittel im Reichshaushaltsplane nicht zur Verfügung stehen, sorgt das Reichsministerium des Innern im Benehmen mit dem Reichsrat für die Bereitstellung der zu den Beratungen erforderlichen Räume, des sächlichen Bedarfs und der nötigen Bürobeamten für die Geschäftsführung.

II. Vertretung der Länder.

§ 4.

Die Landesregierungen bezeichnen der Reichsregierung (Reichsministerium des Innern) die Vertreter der Länder im Reichsrat. Jedes Land kann in den Reichsrat nur so viele Vertreter (Bevollmächtigte) entsenden, als es Stimmen im Reichsrat führt.

§ 5.

Sobald das Ergebnis einer allgemeinen Volkszählung amtlich festgestellt ist, setzt der Reichsrat die Stimmenzahl der Länder neu fest (Artikel 61 Abs. 3 der Reichsverfassung).

§ 6.

Die Länder können für ihre Bevollmächtigten zum Reichsrat Stellvertreter (stellvertretende Bevollmächtigte) bestimmen. Die Landesregierungen bezeichnen der Reichsregierung (Reichsministerium des Innern) die Stellvertreter mit einer Angabe darüber, ob sie dauernd oder nur für bestimmte Aufgaben oder Zeiträume bestellt sind.

Die Reichsregierung gibt die Mitteilungen der Landesregierungen über die Bestellung der Bevollmächtigten und stellvertretenden Bevollmächtigten in der nächsten Vollsitzung des Reichsrats bekannt.

Wo in der Geschäftsordnung von Bevollmächtigten die Rede ist, sind darunter auch die stellvertretenden Bevollmächtigten verstanden.

§ 7.

Jeder Bevollmächtigte kann sich im Falle der Verhinderung in Vollsitzungen durch den Bevollmächtigten eines anderen Landes auf Grund einer schriftlichen Vollmacht vertreten lassen. Die Vollmacht ist zu den Akten zu übergeben.

§ 8.

Beamte, welche die Landesregierungen zur Unterstützung ihrer Bevollmächtigten zu einzelnen Sitzungen des Reichsrats oder seiner Ausschüsse entsenden, sind dem Vorsitzenden bei Beginn der Sitzung anzumelden und können mit Genehmigung der Versammlung an der Beratung teilnehmen. Auf Verlangen des Bevollmächtigten, zu dessen Unterstützung sie abgeordnet sind, erhalten sie das Wort.

§ 9.

Die Reichsregierung (Reichsministerium des Innern) benennt dem Reichstag die Bevollmächtigten zum Reichsrat und bezeichnet sie, insoweit die Länder nicht etwas anderes bestimmt haben, zugleich als Bevollmächtigte der Länder zu den Verhandlungen des Reichstags.

III. Die Reihenfolge der Länder.

§ 10.

Soweit in Angelegenheiten des Reichsrats eine bestimmte Reihenfolge der Länder in Betracht kommt, richtet sie sich nach der Einwohnerzahl der einzelnen Länder. Die derzeitige Reihenfolge ist hiernach folgende:

1. Preußen,
2. Bayern,
3. Sachsen,
4. Württemberg,
5. Baden,
6. Hessen,
7. Hamburg,
8. Mecklenburg-Schwerin,
9. Braunschweig,
10. Oldenburg,
11. Sachsen-Weimar-Eisenach,
12. Anhalt,
13. Bremen,
14. Sachsen-Meiningen,
15. Sachsen-Coburg und Gotha,
16. Reuß,
17. Sachsen-Altenburg,
18. Lippe,
19. Lübeck,

20. Mecklenburg-Strelitz,
21. Schwarzburg-Rudolstadt,
22. Schwarzburg-Sondershausen,
23. Waldeck,
24. Schaumburg-Lippe.

IV. Geschäftsgang.

§ 11.

Die Schreiben der Reichsministerien wie alle übrigen Zuschriften und Eingaben gehen dem Reichsrat unmittelbar zu; sein Büro befindet sich, solange er nicht über ein eigenes Büro verfügt, im Reichsministerium des Innern.

Die Mitteilungen des Reichstags über seine Beschlüsse zu den Entwürfen von Gesetzen und Verordnungen sowie die Entschließungen des Reichstags werden der Reichsregierung zugestellt und von dieser durch Vermittlung des Reichsministeriums des Innern dem Reichsrat in seiner nächsten Sitzung vorgelegt.

§ 12.

Anträge der Länder, die nicht in einer Sitzung zu einem der Beratungsgegenstände gestellt sind, werden von den Bevollmächtigten dem Reichsministerium des Innern schriftlich übergeben und von diesem auf die Tagesordnung einer der nächsten Vollsitzungen gesetzt oder, wenn sich der Antrag auf eine bereits einem Ausschuß überwiesene Vorlage bezieht, dem Ausschuß überwiesen.

Das Büro sorgt für die Vervielfältigung und die Verteilung der Anträge.

§ 13.

Sonstige Anträge, Vorlagen und Eingaben an den Reichsrat werden vom Reichsministerium des Innern auf die Tagesordnung einer der nächsten Vollsitzungen gesetzt, entweder zur sofortigen Erledigung in einer Vollsitzung oder mit dem Antrag auf Ueberweisung an die zuständigen Ausschüsse. In zweifelsfreien und dringlichen Fällen kann das Reichsministerium des Innern solche Eingänge auch sofort selbst den zuständigen Ausschüssen überweisen, die erfolgte Ueberweisung ist dem Reichsrat in der nächsten Vollsitzung zur nachträglichen Erteilung der Zustimmung mitzuteilen.

§ 14.

Umfangreichere Gesetzesvorlagen und sonstige Vorlagen von weittragender Bedeutung, besonders solche, die Ausgaben mit sich bringen, sollen regelmäßig frühestens drei Wochen, sonstige Vorlagen, die der Ausschußberatung bedürfen, frühestens zehn Tage nach der Verteilung in der Reichshauptstadt auf die Tagesordnung der Voll- oder Ausschußsitzungen gesetzt werden. Die Beratung einer früher auf die Tagesordnung gesetzten Vorlage muß bis zum Ablauf obiger Fristen vertagt werden, wenn in der Vollsitzung mindestens ein Drittel der vertretenen Stimmen, im Ausschuß mindestens ein Drittel der anwesenden Mitglieder es beantragt, sofern nicht die Antragsteller mit einer früheren Beratung einverstanden sind.

V. Vollsitzungen.

§ 15.

Die Vollsitzungen des Reichsrats werden von der Reichsregierung (Reichsministerium des Innern) anberaumt. Sie sollen in der Regel an bestimmten Wochentagen zu bestimmter Stunde stattfinden. Auf Verlangen der Vertreter eines Drittels der Stimmen des Reichsrats muß die Reichsregierung den Reichsrat zu einer Sitzung einladen; die Einladung soll, wenn nichts anderes beantragt ist, binnen zwei Tagen erfolgen.

§ 16.

Die Einladungen zu den Vollsitzungen werden den stellvertretenden Bevollmächtigten, abgesehen von ganz besonders dringenden Fällen, spätestens am zweiten Tage vor der Sitzung zugestellt. Sie enthalten die Zeit und den Ort der Sitzung und, soweit es möglich ist, auch eine Aufführung der Gegenstände der Beratung.

Ist aus irgendeinem Grunde die zweitägige Ladungsfrist bei der Einladung nicht eingehalten, so hat auf den Antrag eines Drittels der in der Sitzung vertretenen Stimmen Vertagung einzutreten.

§ 17.

Die Vollsitzungen des Reichsrats sind öffentlich. Sie beginnen pünktlich zu der in der Einladung angegebenen Zeit. Die Oeffentlichkeit ist durch Anschlag an der Außenseite des Sitzungssaals kundzugeben.

Für Zuhörer ist ein Raum im Sitzungssaale bereitzuhalten. Der Eintritt ist gegen Eintrittskarten gestattet, die im Büro des Reichsrats ausgegeben werden. Für Vertreter der Presse werden auf Wunsch Dauerkarten ausgestellt. Der Vorsitzende kann einzelnen Personen auch ohne Einlaßkarte den Zutritt gestatten.

Wird vom Vorsitzenden oder von einem Bevollmächtigten zum Reichsrat der Ausschluß der Oeffentlichkeit für einen Beratungsgegenstand beantragt, so wird, falls sich nicht sofort Einverständnis ergibt, in nichtöffentlicher Sitzung hierüber beraten und beschlossen. Die Wiederherstellung der Oeffentlichkeit ist kundzugeben.

§ 18.

Die Sitzordnung der stimmführenden Bevollmächtigten zum Reichsrat in der Vollsitzung und die Reihenfolge der Abstimmung richtet sich nach der Reihenfolge der Länder.

§ 19.

Den Vorsitz in den Vollsitzungen führt ein Mitglied der Reichsregierung. An den Abstimmungen nimmt der Vorsitzende nicht teil.

Die Mitglieder der Reichsregierung haben nach der Verfassung das Recht und auf Verlangen die Pflicht, an den Vollsitzungen des Reichsrats teilzunehmen. Sie müssen während der Beratung auf Verlangen jederzeit gehört werden.

Die Reichsregierung sowie jeder Bevollmächtigte zum Reichsrat sind befugt, im Reichsrat Anträge zu stellen.

§ 20.

Bei der Abstimmung entscheidet die einfache Mehrheit der Abstimmenden. Beschlüsse des Reichsrats auf Abänderung der Verfassung bedürfen einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen.

Ist ein Bevollmächtigter bei einer Abstimmung nicht in der Lage, seine Stimme oder Erklärung sofort abzugeben, so kann er sich die Abgabe einer Erklärung bis zur nächsten Vollsitzung, in der die Niederschrift festgestellt wird, vorbehalten.

§ 21.

Zu Beginn der Sitzung werden die Niederschriften der vorausgegangenen Sitzungen festgestellt.

Mit der Feststellung der Niederschrift gelten Vorbehalte der Bevollmächtigten hinsichtlich der Abgabe der Stimme oder von Erklärungen als erloschen.

§ 22.

Hierauf folgen die Mitteilungen der Reichsregierung über Aenderungen in der Vertretung der Länder, über Bevollmächtigungen zur Vertretung verhinderter Bevollmächtigter in Vollsitzungen und über die Zulassuug von Landesbeamten zur Sitzung.

§ 23.

Hieran schließt sich die Beschlußfassung über die Ueberweisung der vorliegenden Anträge, Eingaben, Vorlagen und sonstigen Eingänge an Ausschüsse und über die Genehmigung bereits erfolgter Ueberweisungen.

Die einzelnen Gegenstände sind in der Regel dem Ausschuß zu überweisen, der nach der Geschäftsordnung hierfür bestimmt ist. Fällt ein Gegenstand in den Geschäftskreis mehrerer Ausschüsse, so ist er diesen Ausschüssen gemeinsam zu überweisen. Erscheint es zweckmäßig, einen Gegenstand aus besonderen Gründen einem besonderen Ausschuß zu überweisen, so ist hierüber sowie über die Zahl der Mitglieder und die Zusammensetzung des Ausschusses in der Vollsitzung zu beschließen.

Die Ueberweisung an die Ausschüsse kann vor oder nach der ersten Beratung eines Gegenstandes stattfinden.

§ 24.

Nach der Erledigung dieser einleitenden Geschäfte folgt die Beratung und Beschlußfassung über die auf der Tagesordnung stehenden Gesetzentwürfe, Vorlagen, Anträge und sonstigen Gegenstände.

Fand über einen Gegenstand vorher eine Ausschußberatung statt, so berichtet der hierfür bestellte Berichterstatter oder bei seiner Verhinderung ein anderer Teilnehmer der Ausschußsitzung über das Ergebnis der Ausschußberatung. Ueber Gegenstände, die einer Ausschußberatung vorher nicht unterlagen, berichtet der Vorsitzende oder ein eigens bestellter Berichterstatter.

Die Berichterstattung ist, wenn nichts anderes bestimmt wurde, mündlich. Sie soll knapp gehalten sein. Bei der Berichterstattung über Ausschußberatungen genügt in der Regel die Wiedergabe der Ausschußanträge mit einer kurz zusammenfassenden Darstellung der Gründe.

§ 25.

Gesetzentwürfe und, wenn es beschlossen wird, sonstige wichtige Vorlagen, besonders solche, die Ausgaben mit sich bringen, werden einer zweimaligen, die übrigen Gegenstände einer einmaligen Beratung unterzogen. Die zweite Beratung kann am gleichen oder an einem der nächsten Tage erfolgen, es sei denn, daß ein Drittel der in der Sitzung vertretenen Stimmen Widerspruch erhebt. In diesem Falle kann die zweite Beratung frühestens fünf Tage nach der ersten Beratung erfolgen.

§ 26.

Gegenstände, mit Ausnahme der im § 14 aufgeführten, die nicht auf der Tagesordnung stehen, können auf Antrag der Reichsregierung oder eines Bevollmächtigten sofort der Beratung und Erledigung unterzogen werden, wenn nicht ein Drittel der in der Sitzung vertretenen Stimmen Widerspruch erhebt.

§ 27.

Bei allen Gegenständen der Beschlußfassung kann die Reichsregierung und jeder Bevollmächtigte zum Reichsrat bis zum Schlusse der zweiten Beratung oder, wenn eine solche nicht stattfindet, bis zum Schlusse der ersten Beratung beantragen, daß die endgültige Abstimmung e i n m a l auf bestimmte, jedoch fünf Tage nicht übersteigende Zeit vertagt wird. Dem Antrag muß stattgegeben werden, wenn er von einem Drittel der in der Sitzung vertretenen Stimmen unterstützt wird.

§ 28.

Die vom Reichstag angenommenen Gesetzentwürfe sind innerhalb einer Woche nach der Schlußabstimmung im Reichstag auf die Tagesordnung einer Vollsitzung des Reichsrats zu setzen zur Beschlußfassung darüber, ob Einspruch erhoben werden soll oder nicht.

Der Beschluß der Vollversammlung des Reichsrats, daß Einspruch gegen ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz erhoben wird, gilt dadurch, daß der Vorsitzende davon Kenntnis nimmt, zugleich als Einbringung des Einspruchs bei der Reichsregierung.

Der Einspruch muß spätestens innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der Einspruchsfrist mit Gründen versehen werden, die innerhalb dieser Frist der Reichsregierung mitgeteilt werden müssen. Ueber die Gründe ist in der Vollsitzung zu beschließen; mit ihrer Ausarbeitung kann ein Ausschuß oder ein Bevollmächtigter betraut werden.

Wurde ein Gesetz vom Reichstag für dringlich erklärt, so hat der Reichsrat in der Vollsitzung, in der über die Erhebung des Ein-

spruchs beschlossen wird, auch über die Dringlichkeitserklärung zu beschließen.

§ 29.

Hat der Reichstag entgegen dem Einspruch des Reichsrats eine Verfassungsänderung beschlossen, so wird der Reichsrat binnen zwei Wochen Beschluß darüber fassen, ob er den Volksentscheid verlangt. Die Vorschriften des § 28 Abs. 1 und 2 gelten entsprechend.

§ 30.

Rauchen ist im Sitzungssaale während der Vollsitzungen nicht gestattet.

Die Zuhörer haben sich jeder Störung der Verhandlungen zu enthalten. Zeichen des Beifalls oder Mißfallens zu geben, ist untersagt. Zuwiderhandelnde kann der Vorsitzende aus dem Saale weisen. Wenn es zur Beseitigung oder Verhütung einer Störung notwendig ist, kann der Vorsitzende anordnen, daß die Zuhörer den Saal verlassen.

VI. Ausschüsse.

§ 31.

Der Reichsrat bestellt aus seiner Mitte elf ständige Ausschüsse, und zwar:

1. für auswärtige Angelegenheiten,
2. für Volkswirtschaft,
3. für innere Verwaltung,
4. für Verkehrswesen,
5. für Haushalt und Rechnungswesen,
6. für Steuer- und Zollwesen,
7. für Rechtspflege,
8. für Verfassung und Geschäftsordnung,
9. für Reichswehrangelegenheiten,
10. für Seewesen,
11. für Durchführung des Friedensvertrags.

Der Ausschuß für Verfassung und Geschäftsordnung bestimmt den Geschäftskreis der einzelnen Ausschüsse.

Jeder Ausschuß hat neun Mitglieder. Der zweite, dritte und vierte Ausschuß haben außerdem je drei, die übrigen Ausschüsse haben je zwei stellvertretende Mitglieder.

Die Zusammensetzung der Ausschüsse ergibt sich aus der Anlage.

Kein Land darf einem Ausschuß zugleich als Mitglied und als stellvertretendes Mitglied angehören.

§ 32.

Die Länder, die einem Ausschuß als Mitglieder oder stellvertretende Mitglieder angehören, bestimmen aus der Zahl ihrer Bevollmächtigten diejenigen, die sie in den betreffenden Ausschüssen vertreten sollen. Den Regierungen bleibt es hierbei überlassen, für einen jeden der in Betracht kommenden Ausschüsse einen oder mehrere Bevollmächtigte zu benennen.

§ 33.

Die Ausschüsse haben, abgesehen von den ihnen etwa durch besondere Vorschriften zugeteilten Geschäften, die Aufgabe, die ihnen überwiesenen Vorlagen und sonstige Gegenstände für die Beschlußfassung in der Vollsitzung vorzubereiten, sie einer Vorberatung zu unterziehen und hierüber unter Stellung entsprechender Anträge an die Vollsitzung zu berichten. Ist ein Gegenstand zugleich mehreren Ausschüssen überwiesen, so haben die Ausschüsse ihn in gemeinschaftlicher Beratung und Abstimmung zu erledigen.

§ 34.

Die Ausschußsitzungen werden von der Reichsregierung (Reichsministerium des Innern) anberaumt. Etwaige Wünsche der Ausschüsse sind hierbei nach Möglichkeit zu berücksichtigen. Es kann bestimmt werden, daß einzelne Ausschüsse sich regelmäßig in bestimmten Zeiträumen zu bestimmter Zeit versammeln.

Die Einladungen müssen spätestens am vierten Tage vor der Sitzung zugestellt werden. Sie enthalten die Zeit und den Ort der Sitzung, den Gegenstand der Beratung und die Bezeichnung der beteiligten Ausschüsse. Ist die Zustellung der Einladung später erfolgt, so muß die Sitzung auf den Antrag von drei Mitgliedern vertagt werden.

§ 35.

Die Sitzungen der Ausschüsse sind nicht öffentlich; ihre Beratungen sind geheimzuhalten. Sie beginnen pünktlich zu der in der Einladung angegebenen Zeit.

Den Vorsitz in den Ausschußsitzungen führt ein Mitglied der Reichsregierung; im Falle der Verhinderung kann auch ein Unterstaatssekretär oder ein Direktor eines Reichsministeriums mit dem Vorsitz betraut werden.

Der Vorsitzende nimmt an den Abstimmungen nicht teil.

Die Mitglieder der Reichsregierung haben nach der Verfassung das Recht und auf Verlangen die Pflicht, an den Verhandlungen der Ausschüsse teilzunehmen. Sie müssen während der Beratung auf Verlangen jederzeit gehört werden.

Bevollmächtigte von Ländern, die einem Ausschuß als Mitglied oder stellvertretendes Mitglied nicht angehören, sind berechtigt, den Verhandlungen des Ausschusses beizuwohnen und zur Vertretung der Anträge ihrer Regierung das Wort zu ergreifen. Stimmberechtigt sind sie nicht.

§ 36.

Bei der Abstimmung in den Ausschüssen entscheidet die einfache Mehrheit der Abstimmenden.

Bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt. Wird zu einer Vorlage eine Aenderung beantragt, so ist zunächst der Aenderungsantrag und erst, wenn dieser abgelehnt wird, die Vorlage zur Abstimmung zu bringen. Bei mehreren Aenderungsanträgen ist zunächst über denjenigen abzustimmen, der sich am weitesten von der Vorlage entfernt.

§ 37.

Die Ausschüsse sind nur beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der stimmberechtigten Mitglieder anwesend sind.

Jedes Land, das dem Ausschuß als ständiges Mitglied angehört und bei der Abstimmung durch einen Bevollmächtigten vertreten ist, führt eine Stimme. Sind mehrere Ausschüsse zu gemeinschaftlicher Beratung und Abstimmung versammelt, so führt jedes Land so viele Stimmen, als ihm in den beteiligten Ausschüssen zusammen zustehen und durch persönlich bei der Abstimmung anwesende Bevollmächtigte vertreten werden.

Sind in einer Ausschußsitzung ein oder mehrere Länder, die ständige Mitglieder des Ausschusses sind, nicht durch einen ihrer Bevollmächtigten vertreten, so treten die als Stellvertreter bestellten, durch einen anwesenden Bevollmächtigten vertretenen Länder nach ihrer Reihenfolge bei der Beratung und Abstimmung für sie ein. Eine andere Art der Stellvertretung ist in den Ausschüssen nicht zulässig.

Abgesehen von dem im Abs. 3 Satz 1 geregelten Falle haben die als Stellvertreter einem Ausschuß angehörenden Länder nur beratende Stimme.

§ 38.

Für jeden in einem Ausschuß zu beratenden Gegenstand ist ein Berichterstatter zu bestellen. Die Bestellung der Berichterstatter ist Sache des Reichsrats. Die Zuteilung bestimmter Beratungsgebiete, besonders der ständig wiederkehrenden Gegenstände an die Bevollmächtigten der einzelnen Länder, erfolgt in der Regel im voraus auf Grund eines allgemeinen Planes, den die Vollsitzung des Reichsrats genehmigt hat. Die Vorbereitung der Aufstellung des Planes kann den einzelnen Ausschüssen für ihren Geschäftskreis übertragen werden. Die einzelnen anfallenden Gegenstände sind dann vom Büro auf Grund des genehmigten Planes ohne weiteres dem nach dem Plane zuständigen Bevollmächtigten zuzuteilen. Die Vollsitzung kann Ausnahmen für einzelne Fälle bestimmen.

Fällt ein Gegenstand nicht unter den schon im voraus für die Verteilung der Berichterstattungen genehmigten Plan, so hat das Büro dem Reichsrat hiervon Mitteilung zu machen; die Vollsitzung oder, wenn diese eine Bestimmung hierüber nicht trifft, der Ausschuß und unter mehreren Ausschüssen der führende Ausschuß ernennt dann selbst hierfür einen Berichterstatter.

§ 39.

Der Berichterstatter hat dem Ausschuß über den Beratungsgegenstand Bericht zu erstatten. Die Berichterstattung ist, wenn der Ausschuß nichts anderes bestimmt, mündlich. Dem Berichterstatter bleibt es überlassen, die mündliche Berichterstattung durch schriftliche Bemerkungen oder Anträge vorzubereiten. Der Berichterstatter berichtet auch der Vollsitzung über die Ausschußverhandlungen.

§ 40.

Die Ausschüsse können Eingaben, die nach Form oder Inhalt sich nicht zum Vortrag in der Vollsitzung eignen, durch Beschluß zu den Akten geben. Hiervon ist dem Reichsrat in der nächsten Vollsitzung Mitteilung zu machen.

VII. Auskunftserteilung der Reichsregierung über die Führung der Reichsgeschäfte.

§ 41.

Der Reichsrat ist nach der Verfassung von den Reichsministerien über die Führung der Reichsgeschäfte auf dem Laufenden zu halten. Mitteilungen der Reichsregierung hierüber und Anfragen der Bevollmächtigten können in jeder Vollsitzung und Ausschußsitzung des Reichsrats erfolgen, sofern nicht der schriftliche Weg vorgezogen wird. Auf Verlangen von einem Drittel der in der Sitzung vertretenen Stimmen ist in eine Erörterung über die Mitteilungen der Reichsregierung in einer Vollsitzung oder in einer Ausschußsitzung einzutreten.

§ 42.

Die Vollsitzung des Reichsrats und die Ausschüsse können jederzeit beschließen, Mitglieder der Reichsregierung und Vertreter bestimmter Reichsministerien zur Teilnahme an einzelnen Beratungen einzuladen.

Die Einladung kann auch schriftlich durch Bevollmächtigte erfolgen, die zusammen die Hälfte der Stimmen des Reichsrats vertreten. Sie ist dem Reichsministerium des Innern zur Weiterleitung zuzustellen.

Ist für den betreffenden Beratungsgegenstand eine Sitzung noch nicht anberaumt, so gilt die Einladung zugleich als Antrag auf Anberaumung einer Sitzung.

§ 43.

Zur Beratung über wichtige Gegenstände sollen nach der Verfassung von den Reichsministerien die zuständigen Ausschüsse des Reichsrats zugezogen werden.

Anregungen und Wünsche in dieser Richtung können von den Bevollmächtigten in der Vollsitzung und in den Ausschüssen jederzeit vorgebracht werden; sie sind den zuständigen Reichsministerien zu übermitteln.

VIII. Schriftführer und Büro.

§ 44.

Der Reichsrat wählt einen Schriftführer.

Der Schriftführer fertigt über jede Vollsitzung eine Niederschrift. Sie enthält die Namen des Vorsitzenden, der anwesenden Bevollmächtigten und der von ihnen vertretenen Länder sowie des Schriftführers, die Gegenstände der Beratung, die gestellten und die zur Annahme gelangten Anträge, die

gefaßten Beschlüsse, die zur Kenntnis genommenen Mitteilungen der Reichsregierung und die zu Protokoll gegebenen Erklärungen der Reichsregierung und der Bevollmächtigten. Die Niederschrift ist nach der Feststellung von dem Vorsitzenden und dem Schriftführer zu unterzeichnen.

Bei den gefaßten Beschlüssen ist in der Niederschrift das genaue Stimmenverhältnis nur dann anzugeben, wenn eine namentliche Abstimmung stattgefunden hat. Hat eine solche nicht stattgefunden, so ist bei Einstimmigkeit ein Vermerk hierüber in der Niederschrift nicht erforderlich; bei mangelnder Einstimmigkeit ist zu vermerken, daß der Beschluß mit Stimmenmehrheit gefaßt wurde. Länder, die gegen einen Beschluß gestimmt haben, können verlangen, daß dies in der Niederschrift festgestellt wird. Wenn ein Drittel der bei der Abstimmung vertretenen Stimmen es beantragt, werden bei namentlichen Abstimmungen außer dem Stimmenverhältnis auch die Namen der für oder gegen den Beschluß Stimmenden in der Niederschrift ausdrücklich festgestellt.

§ 45.

Nach jeder Vollsitzung gibt der Schriftführer einen kurzen Bericht über die vom Reichsrat gefaßten wichtigeren Beschlüsse alsbald dem Reichsministerium des Innern zur Veröffentlichung.

§ 46.

Die Verhandlungen in nichtöffentlicher Sitzung sind geheimzuhalten. Das gleiche gilt von Drucksachen, die von der Reichsregierung ausdrücklich als geheim bezeichnet sind. Auch andere Drucksachen dürfen vor ihrer Erörterung in einer öffentlichen Vollsitzung nicht veröffentlicht werden.

§ 47.

Die Büro- und Kanzleigeschäfte des Reichsrats sowie die Zustellungen werden bis auf weiteres durch Beamte des Reichsministeriums des Innern besorgt.

Die Leitung dieser Geschäfte obliegt dem Bürodirektor des Reichsministeriums des Innern, zu dessen Vertretung ein weiterer Beamter bestellt wird.

Beschlossen in der Vollsitzung des Reichsrats vom 20. November 1919.

Anlage zu § 31 der Geschäftsordnung.

I. Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Hamburg,
Braunschweig,
Sachsen-Weimar-Eisenach.
Stellvertreter: Mecklenburg-Schwerin,
Sachsen-Meiningen.

II. Ausschuß für Volkswirtschaft:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Hamburg,
Sachsen-Weimar-Eisenach,
Anhalt.
Stellvertreter: Mecklenburg-Schwerin,
Bremen,
Schwarzburg-Rudolstadt.

III. Ausschuß für innere Verwaltung:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Mecklenburg-Schwerin,
Braunschweig,
Oldenburg.
Stellvertreter: Bremen,
Reuß,
Mecklenburg-Strelitz.

IV. Ausschuß für Verkehrswesen:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Braunschweig,
Sachsen-Weimar-Eisenach,
Bremen.
Stellvertreter: Hamburg,
Oldenburg,
Lübeck.

V. Ausschuß für Haushalt und Rechnungswesen:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Hamburg,
Braunschweig,
Oldenburg.

Stellvertreter: Mecklenburg-Schwerin,
Sachsen-Weimar-Eisenach.

VI. Ausschuß für Steuer- und Zollwesen:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Mecklenburg-Schwerin,
Braunschweig,
Bremen.

Stellvertreter: Sachsen-Weimar-Eisenach,
Anhalt.

VII. Ausschuß für Rechtspflege:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Oldenburg,
Sachsen-Weimar-Eisenach,
Lübeck.

Stellvertreter: Braunschweig,
Sachsen-Meiningen.

VIII. Ausschuß für Verfassung und Geschäftsordnung.

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Anhalt,
Sachsen-Meiningen,
Reuß.

Stellvertreter: Hamburg,
Lippe.

IX. Ausschuß für Reichswehrangelegenheiten:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hessen,
Mecklenburg-Schwerin,
Oldenburg,
Sachsen-Coburg und Gotha.

Stellvertreter: Hamburg,
Anhalt.

X. Ausschuß für Seewesen:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Hamburg,
Mecklenburg-Schwerin,
Oldenburg,
Bremen,
Lübeck.

Stellvertreter: Baden,
Hessen.

XI. Ausschuß für Durchführung des Friedensvertrags:

Preußen,
Bayern,
Sachsen,
Württemberg,
Baden,
Hamburg,
Mecklenburg-Schwerin,
Anhalt,
Sachsen-Altenburg.

Stellvertreter: Lippe,
Lübeck.

Zusammenstellung der Verteilung der Länder auf die Ausschüsse.

Name der Länder	Zahl der Ausschüsse, denen die Länder als Mitglieder angehören			Bezeichnung der Ausschüsse
	insgesamt	ständig	stellvertretend	
Preußen	11	11	—	in sämtlichen Ausschüssen ständige Mitglieder.
Bayern	11	11	—	
Sachsen	11	11	—	
Württemberg	11	11	—	
Baden	11	10	1	in sämtlichen Ausschüssen, in X (See) stellv.
Hessen	10	9	1	ständig: I (Ausw.), II (Volksw.), III (Verw.), IV (Verk.), V (Haush.), VI (Steuer), VII (Rechtspfl.), VIII (Verf.), IX (Reichsw.), stellv.: X (See).
Hamburg	8	5	3	ständig: I (Ausw.), II (Volksw.), V (Haush.), X (See), XI (Fried.), stellv.: IV (Verk.), VIII (Verf.), IX (Reichsw.).
Mecklenb.-Schwerin	8	5	3	ständig: III (Verw.), VI (Steuer), IX (Reichsw.), X (See), XI (Fried.), stellv.: I (Ausw.), II (Volksw.), V (Haush.).
Braunschweig	6	5	1	ständig: I (Ausw.), III (Verw.), IV (Verk.), V (Haush.), VI (Steuer), stellv.: VII (Rechtspfl.).
Oldenburg	6	5	1	ständig: III (Verw.), V (Haush.), VII (Rechtspfl.), IX (Reichsw.), X ((See), stellv.: IV (Verk.).
S.-Weimar-Eisenach	6	4	2	ständig: I (Ausw.), II (Volksw.), IV (Verk.), VII (Rechtspfl.), stellv.: V (Haush.), VI (Steuer).
Anhalt	5	3	2	ständig: II (Volksw.), VIII (Verf.), XI (Fried.), stellv.: VI (Steuer), IX (Reichsw.).
Bremen	5	3	2	ständig: IV (Verk.), VI (Steuer), X (See), stellv.: II (Volksw.), III (Verw.).
Sachsen-Meiningen	3	1	2	ständig: VIII (Verf.), stellv.: I (Ausw.), VII (Rechtspfl.).
S.-Coburg u. Gotha	1	1	—	ständig: IX (Reichsw.).
Reuß	2	1	1	ständig: VIII (Verf.), stellv.: III (Verw.).
Sachsen-Altenburg	1	1	—	ständig: XI (Fried.).
Lippe	2	—	2	stellv.: VIII (Verf.), XI (Fried.).
Lübeck	4	2	2	ständig: VII (Rechtspfl.), X (See), stellv.: IV (Verk.), XI (Fried.).
Mecklenb.-Strelitz	1	—	1	stellv.: III (Verw.).
Schw.-Rudolstadt	1	—	1	stellv.: II (Volksw.).
Schw.-Sondersh.	—	—	—	
Waldeck	—	—	—	
Schaumburg-Lippe	—	—	—	
Summe		99	25	

Jene Sitzung vom 15. 8. 1919 war die erste Sitzung des Reichsrats, zugleich die erste öffentliche Sitzung des durch den Staatenausschuß hindurch zum Reichsrat gewandelten Bundesrats. Die Niederschrift der Sitzung ist „als Manuskript gedruckt", daher der Allgemeinheit nicht zugänglich. Aus diesem Grunde sei sie unter Weglassung der Anlagen und der lediglich die Ueberschriften zu den einzelnen Paragraphen ersetzenden Marginalien im folgenden wörtlich abgedruckt. Sie beginnt mit Seite 537 und endigt mit Seite 542.

(Als Manuskript gedruckt)

Reichsrat **Tagung 1919**

Niederschrift der neunundvierzigsten Sitzung (§§ 539—554)

Geschehen Weimar, den 15. August 1919.

Gegenwärtig:

für die Reichsregierung: der Vertreter des Reichskanzlers, Reichsminister der Finanzen Erzberger,
der Unterstaatssekretär im Reichsjustizamt Delbrück,
der Unterstaatssekretär im Reichsministerium des Innern Dr. Lewald;

für Preußen: der Finanzminister Dr. Südekum,
der Dirigent im Staatsministerium, Wirkliche Geheime Ober-Regierungsrat Dr. Nobis,
der Wirkliche Geheime Ober-Finanzrat im Finanzministerium Dr. Schwarz,
der Geheime Ober-Justizrat im Justizministerium Huber;

für Bayern: der Staatsrat Kohl,
der Ministerialdirektor Dr. von Wolf,
der Ministerialdirektor Dr. von Nüßlein,
der Ministerialdirektor Dr. Rohmer,
der Major Sperr;

für Sachsen: der Ministerialdirektor von Sichart,
der Geheime Legationsrat Dr. Poetzsch;

für Württemberg: der Gesandte Hildenbrand,
der Ministerialdirektor von Schleehauf;

für Baden: der Staatsrat Dr. Haas,
der Ministerialdirektor Kempff;

für Hessen: der Ministerialrat Matthias;
für Mecklenburg-Schwerin: der Oberzolldirektionspräsident Lorentz;
für Sachsen-Weimar: der Staatsminister Dr. Paulssen;
für Mecklenburg-Strelitz: der Oberzolldirektionspräsident Lorentz;
für Oldenburg: der Ministerialrat Matthias;
für Braunschweig: der Gesandte ꝛc., Wirkliche Geheime Rat Boden;
für Sachsen-Meiningen: der Ministerialdirektor Dr. von Wolf;
für Sachsen-Altenburg und für Sachsen-Coburg und Gotha: der Staatsminister Dr. Paulssen;
für Anhalt: der Gesandte ꝛc., Wirkliche Geheime Rat Boden;
für Schwarzburg-Sondershausen: der Staatsminister Dr. Paulssen;
für Lübeck: der Ministerialdirektor Dr. von Nüßlein;
für Bremen: der Senator Dr. Nebelthau;
für Hamburg: der Senator Dr. Schaefer;
als Schriftführer: der Geheime Ober-Regierungsrat Freiherr von Welser.

§ 539

Den Vorsitz führte der Vertreter des Reichskanzlers, Reichsminister der Finanzen Erzberger.

§ 540

Der Vorsitzende eröffnet die Sitzung mit der Bekanntgabe, daß am 14. August 1919 die neue Verfassung des Deutschen Reichs in Kraft getreten und nach Artikel 60 dieser Verfassung zur Vertretung der deutschen Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs ein Reichsrat zu bilden ist.

Die Landesregierungen haben ihre Vertreter bereits der Reichsregierung benannt.

Der Vorsitzende erklärte hiermit den Reichsrat als gebildet und eröffnete die erste öffentliche Vollsitzung des Reichsrats.

Er gab zunächst bekannt, daß nach Artikel 61 der Reichsverfassung die Zahl der Stimmen im Reichsrat 63 betragen wird. Es werden führen:

Preußen	25	Stimmen,
Bayern	7	„
Sachsen	5	„
Württemberg	3	„
Baden	3	„
Hessen	2	„

die übrigen 18 Länder je 1 Stimme.

Es wurde

beschlossen,

bis zum Inkrafttreten der neuen Geschäftsordnung nach der Geschäftsordnung des Bundesrats zu verfahren, soweit sie nicht im Widerspruche zur Reichsverfassung steht, und die Ausschüsse in gleicher Zusammensetzung bestehen zu lassen, wie im Staatenausschusse.

§ 541

Für die heutige Sitzung haben mit ihrer Vertretung betraut der Staatsminister a. D. Scheer den Ministerialrat Matthias für Oldenburg und der Hanseatische Gesandte Dr. Sieveking den Ministerialdirektor Dr. von Nüßlein für Lübeck.

§ 542

Die Versammlung erklärte sich mit der bereits erfolgten Ueberweisung der Vorlagen

a) Entwurf einer Verordnung über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten — Nr. 163 der Drucksachen — an den IV., VI. und VII. Ausschuß,

b) Entwurf eines Gesetzes über Betriebsräte — Nr. 164 der Drucksachen — an den IV. und VI. Ausschuß,

c) Entwurf eines Gesetzes, betreffend einen Anleihekredit für das Rechnungsjahr 1919 — Nr. 166 der Drucksachen — an den VII. Ausschuß

einverstanden.

§ 543

Von der Vorlage, betreffend die Schutzgebietsrechnung für 1916 — Nr. 165 der Drucksachen — nahm die Versammlung Kenntnis.

§ 544

Ministerialdirektor Dr. von Nüßlein berichtete mündlich über den Entwurf einer Verordnung über die Geltendmachung von Ansprüchen von Personen, die im Ausland ihren Wohnsitz haben — Nr. 162 der Drucksachen —.

Es wurde ohne Ausschußberatung

beschlossen,

dem Entwurfe zuzustimmen.

§ 545

Geheimer Legationsrat Dr. Poetzsch berichtete namens des IV. Ausschusses mündlich über den Entwurf einer Verordnung über die Erhebung eines durch Aenderung der Grundpreise für Häute, Felle und Leder sich ergebenden Zwischengewinns — Nr. 115 der Drucksachen —.

Im Verfolg von § 400 c der Niederschriften wurde

beschlossen,

dem Entwurfe zuzustimmen mit der Maßgabe, daß

1. § 3 Abs. 3 lautet:

„Diese Raten sind spätestens in den Monaten September, Oktober, November 1919 zu leisten."

2. § 7 lautet:

„Diese Verordnung tritt mit dem 1. September 1919 in Kraft."

§ 546

Wirklicher Geheimer Ober-Regierungsrat Dr. Nobis berichtete namens des IV., I. und II. Ausschusses mündlich über den Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsentgelt der Empfänger von Militärversorgungsgebühren — Nr. 147 der Drucksachen —.

Im Verfolg von § 442 a der Niederschriften wurde in erster und zweiter Lesung

beschlossen,

dem Entwurf in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung zuzustimmen.

§ 547

Ministerialdirektor Dr. Rohmer berichtete namens des IV. und VI. Ausschusses mündlich über den Entwurf der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 23. März 1919 — Nr. 129 der Drucksachen —.

Es wurde

beschlossen,

dem Entwurf in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung zuzustimmen.

§ 548

Ministerialdirektor Dr. von Nüßlein berichtete namens des IV., VI. und VII. Ausschusses mündlich über den Entwurf eines Gesetzes über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten — Nr. 163 der Drucksachen —.

Im Verfolg von § 542 a der Niederschriften wurde in erster und zweiter Lesung

beschlossen,

dem Entwurf in der aus der Anlage ersichtlichen Fassung zuzustimmen.

§ 549

Derselbe Berichterstatter berichtete namens des VI. Ausschusses mündlich über den Entwurf einer Verordnung, betreffend Gebühren für Zeugen und Sachverständige — Nr. 157 der Drucksachen —.

Im Verfolg von § 518 c der Niederschriften wurde

beschlossen,

dem Entwurfe zuzustimmen.

§ 550

Derselbe Berichterstatter berichtete namens des VI. und IV. Ausschusses mündlich über die Eingabe des gemeinnützigen Bauvereins Oberland, Aktiengesellschaft in Lobenstein (Reuß) vom 12. Juni 1919, betreffend die Erteilung der Genehmigung zur Ausgabe von Aktien auf Namen zum Nennwert von 200 ℳ.

Es wurde

beschlossen,

dem gemeinnützigen Bauverein Oberland, Aktiengesellschaft in Lobenstein (Reuß) die Genehmigung zur Ausgabe von 75 000 ℳ Aktien auf Namen zum Nennwert von 200 ℳ zu erteilen.

§ 551

Ministerialdirektor Dr. von Wolf berichtete namens des VII. Ausschusses mündlich über den Entwurf eines Gesetzes, betreffend einen Anleihekredit für das Rechnungsjahr 1919 — Nr. 166 der Drucksachen —.

Es wurde in erster und zweiter Lesung

beschlossen,

dem Entwurfe mit der Maßgabe zuzustimmen, daß ersetzt werden:

a) im Abs. 1 Zeile 2 die Worte „nach Zustimmung des Staatenausschusses“ durch „mit Zustimmung des Reichsrats“,
b) in Abs. 3 Zeile 5 die Worte „die näheren Bedingungen“ durch „der näheren Bedingungen“.

§ 552

Der Vorsitzende berichtete über die Beschlüsse der Nationalversammlung zum Entwurf eines Gesetzes über die vorübergehende Verstärkung der ordentlichen Betriebsmittel der Reichshauptkasse für das Rechnungsjahr 1919.

Es wurde

beschlossen,

gegen das Gesetz keinen Einspruch zu erheben.

§ 553

Der Vorsitzende teilte mit, daß mehrere an den Staatenausschuß (Reichsrat) gerichtete Eingaben den zuständigen Ausschüssen überwiesen worden sind, und zwar:

dem III. Ausschuß:

1. die Eingabe des Rechtsanwalts Hartmann in Mühlhausen (Thür.) vom 29. März 1919, betreffend Erlaß von Erbschaftssteuer zugunsten der Geschwister Hulda und Laura Martini in Schlotheim,

2. die Eingabe der Stadtgemeinde Heilbronn vom 10. April 1919, betreffend Erlaß der Schenkungssteuer für eine Stiftung der Firma C. H. Knorr, Aktiengesellschaft in Heilbronn,
3. die Eingabe des Reifensteiner Verbandes für wirtschaftliche Frauenschulen auf dem Lande in Bad Kösen vom 14. Mai 1919, betreffend Erlaß von Grundwechselabgabe,
4. die Eingabe der Pensionsanstalt Deutscher Journalisten und Schriftsteller, Ortsverband München, des Münchener Journalisten- und Schriftstellervereins und des Vereins Münchener Berufsjournalisten in München vom 22. März 1919, betreffend Erlaß von Lotteriestempel,
5. die Eingabe der Mechanischen Buntweberei Brennet in Stuttgart vom 3. März 1919, betreffend Erlaß von Reichsstempelabgabe für Gewinnanteilscheinbogen;

dem III. und IV. Ausschuß:

6. die Eingabe des Zigarettenherstellers Otto Raible, Inhabers der Zigarettenfabrik Aalen in Aalen vom 3. Juni 1919, betreffend anderweite Festsetzung seines Zigarettenkontingents,
7. die Eingabe des Zigarettenherstellers Hermann Sänger in Hettstedt vom 25. April 1919, betreffend Zuteilung eines Zigarettenkontingents;

dem IV. Ausschuß:

8. die Eingabe des deutschbaltischen Arztes Dr. R. von Wistinghausen in Beelitz vom 12. Juli 1919, betreffend Erteilung der Approbation als Arzt innerhalb des Deutschen Reichs.

§ 554

Auf Vorschlag des Vorsitzenden wurde

beschlossen,

die an den Staatenausschuß (Reichsrat) gerichteten, in dem umgedruckten Verzeichnis vom 15. August 1919 aufgeführten Eingaben

der Reichsregierung

zu überweisen.

Festgestellt in der Sitzung vom 30. August 1919.

Giesberts

Horning

Art. 61 Abs. 2 der Reichsverfassung sieht eine Teilnahme Deutschösterreichs am Reichsrat vor. Obgleich RV. Art. 178 Abs. 2 dem Versailler Friedensvertrage ausdrücklich den Vorrang über die Verfassung einräumt, mußte sich die deutsche Regierung dazu bequemen, die vorläufige Ungültigkeit der Bestimmung durch eine besondere Erklärung anzuerkennen. Dies geschah am 22. September 1919 durch Unterzeichnung eines Protokolls folgenden Inhalts (Deutsche Allg. Ztg. v. 13. 9. 1919 Nr. 445, Morgenausg., und v. 23. 9. 1919 Nr. 463, Morgenausg.; Abdruck auch bei K. Zuchardt, Moderne Staatsverfassungen, 1919, Anhang S. 32):

Der Unterzeichnete, gehörig bevollmächtigt und im Namen der deutschen Regierung handelnd, erkennt an und erklärt, daß alle Vorschriften der deutschen Verfassung vom 11. August 1919, die mit den Bestimmungen des in Versailles am 28. Juni 1919 unterzeichneten Friedensvertrags in Widerspruch stehen, ungültig sind. Die deutsche Regierung erklärt und erkennt an, daß demzufolge der Absatz 2 des Artikels 61 der erwähnten Verfassung ungültig ist, und daß namentlich die Zulassung österreichischer Vertreter zum Reichsrat nur stattfinden kann, wenn gemäß Artikel 80 des Friedensvertrages der Völkerbundsrat einer entsprechenden Aenderung der internationalen Lage Oesterreichs zugestimmt haben wird.

Die gegenwärtige Erklärung soll innerhalb von 14 Tagen nach dem Inkrafttreten des Friedensvertrages von den zuständigen deutschen gesetzgebenden Gewalten gebilligt werden.

Geschehen in Versailles am 22. September 1919.

In Gegenwart der unterzeichneten Vertreter der alliierten und assoziierten Hauptmächte.

Freiherr von Lersner.

Jules Cambon. Sir Eyre Crowe.
Polk. Scialoja. Matsui.

f) Reichspräsident, Reichsregierung, Reichsbehörden und Reichsbeamte.

1. Der Reichspräsident.

Auf Grund der Reichsverfassung ist ein Reichspräsident noch nicht gewählt worden. Ebert ist Reichspräsident nur kraft Uebergangsrechts (Art. 180).

Am 21. 8. 1919 wurde Ebert nach Art. 42 der Reichsverfassung vereidigt (Sten. Ber. d. Nationalvers. S. 2751 B).

Nach der nicht besonders gekennzeichneten abgeänderten Anlage I zum Ergänzungshaushalt bezieht der Reichspräsident 100000 M. Gehalt und 100000 M. Aufwandsgelder. Weitere 100000 M. stehen „zur Verfügung des Reichspräsidenten". Der Reichspräsident hat Anspruch auf freie Dienstwohnung mit Geräteausstattung.

2. Reichsregierung und Reichsbehörden.

Die Reichsregierung besteht aus dem Reichskanzler und den Reichsministern (Art. 52). Die im Art. 55 der Verfassung vorgesehene Geschäftsordnung der Reichsregierung ist noch nicht erlassen.

Der Reichskanzler der Weimarer Verfassung ist nicht mehr derjenige der Bismarckschen. Wohl ist er mehr als ein bloßer Vorsitzender der Reichsregierung (Art. 55). Ohne seinen Vorschlag kann kein Reichsminister ernannt werden (Art. 53); er allein bestimmt die Richtlinien der Politik (Art. 56); bei Stimmengleichheit innerhalb der Reichsregierung gibt seine Stimme den Ausschlag (Art. 58); er ist es, der den Reichspräsidenten im Falle der Verhinderung vertritt (Art. 51). Aber er ist vom Vertrauen der Mehrheit des Reichstags abhängig (Art. 54) und kann vor dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich angeklagt werden (Art. 59); die Reichsminister sind ihm gegenüber selbständig (Art. 56); eine Reihe von Gegenständen, namentlich alle Gesetzentwürfe, müssen vom Reichskanzler vor das Kollegium gebracht werden, und hierbei ist Ueberstimmung des Reichskanzlers möglich (Art. 57, 58).

Der erste Reichskanzler der Weimarer Verfassung ist der Ministerpräsident der vorläufigen Verfassung Bauer. Sein, verfassungsmäßig nicht ausdrücklich vorgesehener, Stellvertreter war bei Inkrafttreten der Reichsverfassung Erzberger und ist jetzt Schiffer.

Für die Anzahl und die Bezeichnung der Reichsminister ist noch heute ein Erlaß des Reichspräsidenten v. 21. 3. 1919 (RGBl. S. 327) maßgebend. Er lautet:

(Nr. 6771) Erlaß, betreffend die Errichtung und Bezeichnung der obersten Reichsbehörden. Vom 21. März 1919.

In Ausführung des § 8 des Reichsgesetzes über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 169) wird folgendes bestimmt:

Die Geschäfte des Reichs werden durch das Reichsministerium geführt. Das Reichsministerium besteht aus Reichsministern, die ein Ressort leiten, und Reichsministern ohne Portefeuille.

Im einzelnen werden folgende amtliche Bezeichnungen festgesetzt:

1. der Präsident des Reichsministeriums (Reichsministerium),
2. der Reichsminister des Auswärtigen (Auswärtiges Amt),
3. der Reichsminister des Innern (Reichsministerium des Innern),
4. der Reichsminister der Finanzen (Reichsfinanzministerium),
5. der Reichswehrminister (Reichswehrministerium),
6. der Reichsminister der Justiz (Reichsjustizministerium),
7. der Reichswirtschaftsminister (Reichswirtschaftsministerium),

8. der Reichsarbeitsminister (Reichsarbeitsministerium),
9. der Reichskolonialminister (Reichskolonialministerium),
10. der Reichspostminister (Reichspostministerium),
11. der Reichsernährungsminister (Reichsernährungsministerium),
12. der Reichsminister für wirtschaftliche Demobilmachung (Reichsministerium für wirtschaftliche Demobilmachung).

Zum Geschäftsbereiche des Reichswehrministers gehören die Angelegenheiten der Marine unter dem „Chef der Admiralität" (Reichsmarineamt).

Aus dem Geschäftsbereiche des Reichsfinanzministeriums geht die Bearbeitung folgender Angelegenheiten:

Verwaltung reichseigenen Besitzes,
finanzielle Beaufsichtigung der Kriegs- und wirtschaftlichen Friedensorganisationen,
Beschaffung von Einnahmen aus anderen Quellen als Zöllen, Steuern und Gebühren und Verwaltung der sich daraus ergebenden Vermögensrechte des Reichs,
Verwertung von Heeres-, Marine- und sonstigen reichseigenen Gütern

auf eine besondere oberste Reichsbehörde über, welche die Bezeichnung „Reichsschatzministerium" erhält. Der Chef dieser Behörde führt die Bezeichnung „Reichsschatzminister". Die nähere Geschäftsabgrenzung bleibt dem Reichsminister der Finanzen und dem Reichsschatzminister überlassen.

Berlin, den 21. März 1919.

Der Reichspräsident
Ebert

Der Präsident des Reichsministeriums
Scheidemann

Die Liste ist mehrfach geändert und ergänzt worden.

Zu Abs. 1. Dem „Reichsministerium" entspricht die „Reichsregierung" der Weimarer Verfassung.

Zu Abs. 2 Ziff. 1. Der „Präsident des Reichsministeriums" heißt jetzt „Reichskanzler".

Zu Abs. 2 Ziff. 3. Die beim Reichsamt (Reichsministerium) des Innern durch Erlaß v. 30. 5. 1918 (Reichsanz. v. 30. 5. 1918 Nr. 125) errichtete „Reichswanderungsstelle" wurde durch VO. v. 7. 5. 1919 zu einem „Reichswanderungsamt" ausgebaut (RGBl. S. 451); ihm ist ein Beirat von Sachverständigen beigegeben (Satzungen des Beirats v. 24. 5. 1919, Zentralbl. f. d. Deutsche Reich S. 106).

Zu Abs. 2 Ziff. 4. Dem Reichsfinanzministerium ist ein Reichsabwicklungsamt unterstellt worden (Erl. v. 31. 10. 1919, RGBl. S. 1899).

Zu Abs. 2 Ziff. 7 und 11. Das Reichsernährungsministerium ist durch Erl. v. 5. 9. 1919 (RGBl. S. 1519) mit dem Reichswirtschaftsministerium vereinigt worden. Der Erl. v. 7. 7. 1919 (RGBl. S. 639) wird dadurch gegenstandslos. Das dem Reichswirtschaftsmin. unterstellte frühere „Reichsschiedsgericht für Kriegswirtschaft" heißt seit VO. v. 20. 5. 1919 (RGBl. S. 469) „Reichswirtschaftsgericht".

Zu Abs. 2 Ziff. 9. An die Stelle des Reichskolonialministeriums ist das Reichsministerium für Wiederaufbau getreten (2 Erlasse v. 7. 11. 1919, RGBl. S. 1875). Ihm unterstehen u. a. das Reichskommissariat zur Ausführung von Aufbauarbeiten in den zerstörten Gebieten (VO. v. 8. 11. 1919, RGBl. S. 1895) und die Reichsentschädigungskommission.

Zu Abs. 2 Ziff. 12. Das durch Erlaß des Rates der Volksbeauftragten v. 12. 11. 1918 (RGBl. S. 1304) ins Leben gerufene „Reichsamt für die wirtschaftliche Demobilmachung (Demobilmachungsamt)", hier „Reichsministerium f. w. Demob." genannt, gehörte nie zum sog. Kabinett (Schreiben des Reichspräsidenten an die Nationalversammlung, Sten. Ber. v. 13. 2. 1919, S. 43 C). Es wurde durch Erl. v. 26. 4. 1919 (RGBl. S. 438) mit Wirkung vom 1. 5. 1919 aufgelöst, seine Befugnisse „den zuständigen Reichsministerien für ihren Geschäftsbereich" übertragen.

Zu Abs. 4. Die Zuständigkeit des Reichsschatzministeriums wurde neuerdings geregelt durch Erl. v. 17. 10. 1919 (RGBl. S. 1801). Wichtige Zuständigkeitsbestimmungen enthält auch die VO. betr. die Verwertung von Militärgut v. 23. 5. 1919 (RGBl. S. 477). Das Reichsverwertungsamt (Bek. v. 17. 12. 1918, RGBl. S. 1445) bildet die Abteilung III des Reichsschatzministeriums (Ausführungsbest. v. 26. 5. 1919 Art. 2, RGBl. S. 478).

Durch Ges., betr. die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1919, v. 31. 10. 1919 (RGBl. S. 1839, 1853) wurde das Reichsverkehrsministerium ins Leben gerufen.

Es gibt also jetzt (Ende 1919) elf Ressortminister mit folgender Besetzung:

1. Reichsminister des Auswärtigen (Hermann Müller, Soz.),
2. Reichsminister des Innern (Koch, Dem.),
3. Reichsminister der Finanzen (Erzberger, Zentr.),
4. Reichswehrminister (Noske, Soz.),
5. Reichsminister der Justiz (Schiffer, Dem., zugleich Stellvertreter des Reichskanzlers),
6. Reichswirtschaftsminister (Robert Schmidt, Soz.),
7. Reichsarbeitsminister (Schlicke, Soz.),
8. Reichsminister für Wiederaufbau (Dr. Geßler, Dem.),
9. Reichspostminister (Giesberts, Zentr.),
10. Reichsschatzminister (Dr. Mayer, Zentr., im Januar 1920 zurückgetreten),
11. Reichsverkehrsminister (Dr. Bell, Zentr.).

Minister ohne Portefeuille Dr. David und Reichskanzler Bauer sind Sozialdemokraten. Mit Ausnahme von Dr. Geßler sind der Reichskanzler und sämtliche Reichsminister Mitglieder der Nationalversammlung.

Außer den Ministerien sind in diesem Berichtsjahre folgende nicht einem einzelnen Ministerium untergeordnete Stellen geschaffen worden:

der Ausschuß für die Einführung von Lebens-, Futter- und Düngemitteln durch Erl. v. 15. 11. 1918 (RGBl. S. 1313),

die Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene durch Bek. v. 2. 1. 1919 (RGBl. S. 2),

die deutsche Kriegslasten-Kommission durch Erl. v. 31. 7. 1919 (RGBl. S. 1363).

3. Die Reichsbeamten.

Das Reichsbeamtenrecht beruht nach wie vor in der Hauptsache auf dem Reichsbeamtengesetz vom 17. 5. 1907. Die Umbildung der Reichsbehörden hat vielfach die einstweilige Versetzung von Reichsbeamten in den Ruhestand nötig gemacht (§ 24) und damit eine Reihe von Streitfragen ins Leben gerufen. Namentlich ist die Frage entstanden, ob Art. 129 Abs. 1 Satz 4 der Reichsverfassung das geltende Reichsbeamtenrecht geändert hat, insbesondere ob der Richter nunmehr befugt ist, entgegen § 155 des Reichsbeamtengesetzes auch die Voraussetzungen der einstweiligen Versetzung in den Ruhestand nachzuprüfen.

Einen Anreiz, dem Nachwuchse Platz zu machen, bietet den älteren Beamten das Gesetz, betr. Erhöhung der Pensionen von Reichsbeamten, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, v. 12. 9. 1919 (RGBl. S. 1653).

Das Besoldungsgesetz wurde zweimal ergänzt: Ges. v. 17. 8. und 11. 11. 1919 (RGBl. S. 1497, 1887).

Eine Verordnung vom 23. 7. 1919 (RGBl. S. 1359) erhöhte die Fuhrkosten der Reichsbeamten. Durch VO. v. 3. 1. 1920 (RGBl. S. 93) wurden die Fuhrkosten noch einmal erhöht.

Die Kautionspflicht der Reichsbankbeamten wurde durch VO. v. 25. 7. 1919 (RGBl. S. 1357) aufgehoben.

g) Gesetz und Verordnung.

Die geschriebenen Rechtssätze des Reichs sind entweder die Verfassung oder gewöhnliche Gesetze oder Rechtsverordnungen.

1. Verfassung und Gesetze mit Verfassungskraft.

Die Verfassung kann nicht so leicht geändert werden wie gewöhnliche Gesetze. Im Reichstag müssen mindestens zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl, z. Zt. $423 \cdot {}^2/_3 = 282$, anwesend sein, und mindestens zwei Drittel der Anwesenden müssen der Aenderung zustimmen. Für die Erhebung des Einspruchs seitens des Reichsrats genügt es, wenn mehr als ein Drittel der abgegebenen Stimmen, bei einer vollzähligen Sitzung z. Zt. $21 + 1 = 22$ Stimmen, für den Einspruch sind. Ein obligatorisches Verfassungsreferendum gibt es allerdings nicht, aber der Reichsrat kann bei Meinungsverschiedenheit zwischen Reichstag und ihm den Volksentscheid verlangen (Art. 76).

An dieser erhöhten Gesetzeskraft hat in erster Linie die Weimarer Verfassung selbst Anteil.

Der Verfassung gleichgestellt sind ferner die beiden Gesetze über den Eintritt Württembergs und über den Eintritt Bayerns und Badens in die Biersteuergemeinschaft v. 27. 3. und 24. 6. 1919 (RGBl. S. 345, 599). Beide Gesetze enthalten die Bestimmung (§ 6 bzw. § 8): „Aenderungen dieses Gesetzes können nur unter den Voraussetzungen erfolgen, die nach der Reichsverfassung für Verfassungsänderungen vorgesehen sind". Da die später erlassene Weimarer Verfassung dieser Bestimmung nicht entgegensteht, ist sie nach RV. Art. 178 Abs. 2 in Kraft geblieben.

Der Verfassung gleichgestellt ist endlich der durch § 444 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993) aufrechterhaltene § 46 des Gesetzes über die Reichsfinanzverwaltung v. 10. 9. 1919 (RGBl. S. 1591) mit seinen Vorschriften über den Anteil der Länder an einer Reichseinkommensteuer. Auch hier kann eine „Aenderung dieser Vorschriften . . . nur unter den Voraussetzungen erfolgen, die nach der Reichsverfassung für Verfassungsänderungen vorgesehen sind" (Abs. 4). Da diese Bestimmung unter der neuen Reichsverfassung Gesetz geworden ist, entstehen Zweifel an ihrer Gültigkeit. Wäre das Verhältnis von Verfassungsgesetz und gewöhnlichem Gesetz das von Gesetz und Verordnung, so würde die Bestimmung zweifellos ungültig sein und damit nach der ständigen Rechtsprechung des Kammergerichts das ganze Gesetz (vgl. W. Jellinek, Gesetz, Gesetzesanwendung S. 217 Anm. 64). So hält denn auch E. Kaufmann in der Tat das ganze Gesetz für nichtig (Jur. Wochenschrift, 48. Jahrg., 1919, S. 901 ff.). Da aber nach der Weimarer Verfassung wie bisher Verfassungsgesetzgeber und gewöhnlicher Gesetzgeber dieselben Reichsorgane sind, läßt sich die Rechtswirksamkeit des Gesetzes nicht bestreiten,

sowenig ein Strafurteil des Reichsgerichts nichtig wäre, wenn etwa das Gericht die Schuldfrage mit einfacher statt mit Zweidrittelmehrheit bejaht hätte. Reichstag und Reichsrat wollten ein Verfassungsgesetz erlassen und konnten dies tun. Der Reichspräsident hat das Gesetz bei der Ausfertigung nicht beanstandet. Damit steht die Rechtswirksamkeit des Gesetzes unüberprüfbar fest.

2. Gewöhnliche Gesetze.

Gewöhnliche Gesetze kommen nach der Reichsverfassung regelmäßig in der Weise zustande, daß der Reichstag sie beschließt, der Reichsrat innerhalb zweier Wochen keinen Einspruch erhebt und der Reichspräsident sie unter Gegenzeichnung ausfertigt und im Reichsgesetzblatt verkündet (Art. 68 Abs. 2, 74 Abs. 1 u. 2, 70, 50). „Die vom Reichstag angenommenen Gesetzentwürfe sind innerhalb einer Woche nach der Schlußabstimmung im Reichstag auf die Tagesordnung einer Vollsitzung des Reichsrats zu setzen zur Beschlußfassung darüber, ob Einspruch erhoben werden soll oder nicht. — Der Beschluß der Vollversammlung des Reichsrats, daß Einspruch gegen ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz erhoben wird, gilt dadurch, daß der Vorsitzende davon Kenntnis nimmt, zugleich als Einbringung des Einspruchs bei der Reichsregierung" (Gesch.O. f. d. Reichsrat v. 20. 11. 1919, § 28 Abs. 1 u. 2).

Der Beschluß des Reichsrats, einen Einspruch nicht zu erheben, kann als Zustimmung zum Gesetzentwurfe aufgefaßt werden. Daher ist gegen die übliche Eingangsformel der Gesetze nichts einzuwenden, die lautet:

> „Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird".

Eine solche oder eine ähnliche Eingangsformel muß ordnungshalber das Gesetz enthalten. Bedenken erregen daher die noch unter der vorläufigen Verfassung erlassenen Gesetze über die Besteuerung der Reichsbank, v. 27. 3. 1919, und betr. Aenderung des Kriegssteuergesetzes, v. 15. 4. 1919 (RGBl. S. 353, 397), bei denen jede Eingangsformel fehlt. Ihre Gültigkeit kann allerdings nicht bezweifelt werden, da RV. Art. 178 Abs. 2 alle vor der Verfassung erlassenen Gesetze aufrechterhält.

Mehrfach entstand die Frage nach der zeitlichen Herrschaft der Verfassung bezüglich des Rechts der Gesetzgebung. Nach Inkrafttreten der Weimarer Verfassung erging „nach Zustimmung des Staatenausschusses" das Gesetz zur Ergänzung des § 323 der Zivilprozeßordnung, v. 13. 8. 1919, verkündet am 22. 8. 1919 (RGBl. S. 1448), und die sechste Ergänzung des Besoldungsgesetzes v. 17. 8. 1919, verkündet am 3. 9. 1919 (RGBl. S. 1497). Nach Inkrafttreten des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. 2. 1919 wurden noch eine Reihe vorher beschlossener Verordnungen der Volksbeauftragten verkündet, z. B. die VO. über die Wahl des Vorstandsvorsitzenden bei den Ortskrankenkassen v. 5. 2. 1919, verkündet am 12. 2. 1919 (RGBl. S. 181), über deren Gültigkeit in der Nationalversammlung am 27. 2. 1919 lebhaft gestritten wurde (Sten. Ber. S. 349 D, 351 C, 354 C, 361 A). In der Preußischen Gesetzsammlung war noch am 16. 12. 1918 (S. 195) eine Verordnung des Königs vom 3. 11. 1918 erschienen. All diesen Erscheinungen lag offenbar der Gedanke zugrunde, daß der entscheidende Akt im Gesetzgebungsverfahren die Sanktion ist und nicht die Verkündung. Ein Versehen dagegen ist es offenbar, wenn in einer VO. v. 19. 12. 1919 noch vom „Reichsministerium" statt von

der „Reichsregierung" die Rede ist (RGBl. S. 2109), ebenso in der VO. v. 21. 8. 1919 (RGBl. S. 1449).

3. Rechtsverordnungen.

Man unterscheidet Ausführungsverordnungen, besonders ermächtigte Verordnungen und gesetzvertretende Verordnungen.

α. Ausführungsverordnungen. Eine allgemeine Ermächtigung, etwa des Reichspräsidenten, zum Erlasse von Ausführungsverordnungen kennt die Verfassung nicht. Auch die Ausführungsverordnung bedarf somit einer besonderen gesetzlichen Grundlage. Eine solche gesetzliche Grundlage kann die Verfassung sein z. B. Art. 176 mit seinem Hinweis auf eine VO. des Reichspräsidenten über die Beamtenvereidigung, oder ein besonderes Gesetz. Derartige Gesetze gewähren vielfach dem Reichsrat oder der Nationalversammlung ein Mitwirkungsrecht. So werden die Ausführungsbestimmungen zur Reichsabgabenordnung vom 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993) nach § 463 vom Reichsminister der Finanzen mit Zustimmung des Reichsrats erlassen, diejenigen zum Gesetz über die Vergütung von Leistungen für die feindlichen Heere v. 2. 3. 1919 (RGBl. S. 261) nach § 8 von der Reichsregierung mit Zustimmung des Staatenausschusses (Reichsrats), diejenigen zu Abschnitt II des Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrage v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1530) nach § 9 vom zuständigen Reichsminister im Einvernehmen mit den Reichsministern der Finanzen und der Justiz und mit Zustimmung des Reichsrats und eines 15köpfigen Ausschusses der Nationalversammlung, diejenigen zum Kohlenwirtschaftsgesetz v. 23. 3. 1919 und zum Kaliwirtschaftsgesetz v. 24. 4. 1919 nach § 4 bzw. Art. 1 Ziff. 1 von der Reichsregierung mit Zustimmung des Staatenausschusses (Reichsrats) und eines 28köpfigen Ausschusses der Nationalversammlung.

Hierher gehört auch jene eigentümliche Tatsache mit abgeleiteter Rechtssatzwirkung, wie sie durch die VO. über die Ausfuhr von Kunstwerken v. 11. 12. 1919 (RGBl. S. 1961) eingeführt wurde: die Eintragung eines Kunstwerks in das vom Reichsminister des Innern geführte Verzeichnis (§ 2). Die Eintragung hat die gleiche Wirkung, wie wenn eine Verordnung ergangen wäre, die die Ausfuhr des Kunstwerks verbietet.

Hierher gehören ferner die Geschäftsordnung des Reichstags, der u. a. die nähere Regelung der Beschlußfähigkeit des Reichstags vorbehalten ist (RV. Art. 26, 32), und die insofern die Reichsverfassung ergänzt, und die Geschäftsordnung des Reichsrats, die u. a. Bestimmungen über den Ausschluß der verfassungsmäßig zur Regel erhobenen Oeffentlichkeit treffen kann (Art. 66). Auch der, noch nicht erlassenen, Geschäftsordnung der Reichsregierung (Art. 55) kommt der Charakter einer Ausführungsverordnung zur Reichsverfassung zu.

Eine Ausführungsverordnung ist es endlich, wenn nach § 12 Abs. 2 des Scheckgesetzes v. 11. 3. 1908 der Bundesrat bestimmt, welche Stellen als Abrechnungsstellen im Sinne dieses Gesetzes zu gelten haben. Denn diese Bestimmung des Bundesrats bringt Rechtswirkungen für unbestimmt wen mit sich. Nach Art. 179 Abs. 2 der Reichsverfassung geht die Verordnungsbefugnis des Staatenausschusses (Bundesrats) auf die Reichsregierung über. Umso verwunderlicher ist, daß die Bek. über Abrech-

nungsstellen im Scheckverkehre v. 17. 11. 1919 (RGBl. S. 1900) vom Reichsrat erlassen worden ist. Sie ist ungültig.

β. Besonders ermächtigte Verordnungen. Während die Ausführungsverordnungen den unselbständigen Zubehör zu einem Gesetze oder einer andern Verordnung bilden, fehlt den besonders ermächtigten Verordnungen ein solches Anlehnungsbedürfnis.

Besonders ermächtigte Verordnungen kraft Reichsverfassung sind die von der Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats zu erlassenden Post- und Eisenbahnverordnungen (Art. 88 u. 91).

Eine eigenartige Verordnung kraft besonderen Gesetzes ist die Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrags durch den Reichsarbeitsminister (VO. v. 23. 12. 1918 §§ 2 ff., RGBl. S. 1456). Will man ihr nicht Gewalt antun, so muß man sie eine Vereinbarung mit abgeleiteter Rechtssatzwirkung nennen. Damit wäre auch der Zusammenhang mit verwandten Erscheinungen hergestellt (vgl. W. Jellinek, Gesetz, Gesetzesanwendung, S. 13 ff., 41 ff.).

γ. Gesetzvertretende Verordnungen. Die bisher genannten Verordnungen sind dem Gesetze gegenüber minderwertig. Sie können ein Reichsgesetz nicht abändern, wofern das Gesetz nicht ausdrücklich nur aushilfsweise Geltung beansprucht. Diese Minderwertigkeit der Verordnung, dieser „Vorrang des Gesetzes" (O. Mayer, Deutsches VerwR. § 6), war vor Ausbruch des Krieges die allgemeine Regel. Seit 1914 und namentlich auch noch nach der Revolution ist dieser Zustand des Verfassungsstaats in einer fast unübersehbaren Weise durchbrochen worden. Es gibt heute zahllose Ermächtigungen zu Verordnungen, denen ausdrücklich oder stillschweigend die Kraft beigelegt ist, auch bestehende Reichsgesetze zu ändern. Der zum Erlasse der Verordnung Ermächtigte ist damit zum Diktator gemacht.

Eine Diktatur bedeutet die Ermächtigung des Reichspräsidenten und der Landesregierungen zur Verhängung des Ausnahmezustands (RV. Art. 48).

Durch Bek. v. 22. 12. 1919 (RGBl. S. 2138) ausdrücklich aufrechterhalten sind die Ermächtigungsverordnungen über die Sicherstellung von Kriegsbedarf v. 26. 4. 1917/17. 1. 1918 (RGBl. 1917 S. 376, 1918 S. 37) und über Druckpapier v. 18. 4. 1916 (RGBl. S. 306). Die zweite der beiden Verordnungen enthält ganz allgemein lautende und offenbar als schrankenlos gedachte Ermächtigungsklauseln (§§ 1 u. 2).

Die unumschränkte Machtvollkommenheit des Reichsamts für die wirtschaftliche Demobilmachung nach dem Erl. über seine Errichtung v. 12. 11. 1918 und der VO. über seine Strafbefugnis v. 27. 11. 1918 (RGBl. S. 1304, 1339) ist durch Erl. betr. Auflösung des Reichsministeriums für wirtschaftliche Demobilmachung v. 26. 4. 1919 (RGBl. S. 438) auf die „zuständigen Reichsministerien für ihren Geschäftsbereich" übertragen worden. Ueber die Gültigkeit dieser Uebertragung E. Jacobi im Arch. d. öff. Rechts, 39. Bd., 1920, S. 319 ff.

Der Ausschuß für die Einführung von Lebens-, Futter- und Düngemitteln ist nach Erl. v. 15. 11. 1918 (RGBl. S. 1313) „befugt, mit rechtlicher Wirkung jede Maßnahme zu treffen, die ihm notwendig erscheint".

Eine ähnliche Machtbefugnis hat der Reichswirtschaftsminister nach § 1 der VO. über wirtschaftliche Maßnahmen auf dem Textilgebiete v. 1. 2. 1919 (RGBl. S. 174); dazu Bek. vom gleichen Tage (RGBl. S. 175).

Für die Angelegenheiten von Elsaß-Lothringen sind drei unumschränkte Ermächtigungen ergangen: die VO. über die Ermächtigung des Reichsschatzamts (Reichsfinanzministeriums) zu vorläufigen Maßnahmen gegen die Steuer- und Kapitalflucht v. 28. 12. 1918 (RGBl. 1919 S. 28), das Notgesetz für elsaß-lothringische Angelegenheiten v. 1. 3. 1919 (RGBl. S. 257), demzufolge die Reichsregierung ermächtigt wird, mit Zustimmung des Staatenausschusses (Reichsrats) „zur Abwehr von Nachteilen, die sich aus der Besetzung von Elsaß-Lothringen ergeben, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen“ (§ 1), und das Ausführunsgesetz zum Friedensvertrage v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1530), das im § 25 die früheren kaiserlichen Befugnisse auf den Reichsminister des Innern überträgt. Zu den kaiserlichen Befugnissen gehörte aber auch das Notverordnungsrecht nach § 23 des Ges. über die Verfassung Elsaß-Lothringens v. 31. 5. 1911 (RGBl. S. 225).

Nach Art. 3 (a) der Vereinbarung betr. die militärische Besetzung der Rheinlande v. 28. 6. 1919 (RGBl. S. 1337) ist der Interalliierte Hohe Ausschuß für die Rheinlande befugt, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, „soweit dies für die Gewährleistung des Unterhalts, der Sicherheit und der Bedürfnisse der Streitkräfte der alliierten und assoziierten Mächte nötig ist“.

Das Gesetz zur Durchführung der Waffenstillstandsbedingungen v. 6. 3. 1919 (RGBl. S. 286) ermächtigt die Reichsregierung, „während der Tagung der Nationalversammlung diejenigen wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen mit gesetzlicher Wirkung anzuordnen, welche sich zur Durchführung der mit den Gegnern des Deutschen Reichs vereinbarten Waffenstillstandsbedingungen als notwendig erweisen“ (§ 1).

Durch § 28 des Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrag v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1530) wird die Reichsregierung ermächtigt, „solange die Nationalversammlung vertagt ist, weitere gesetzliche Maßnahmen anzuordnen, die sich zur Ausführung des Friedensvertrags als notwendig und dringend erweisen“. „Diese Verordnungen bedürfen der Zustimmung des Reichsrats sowie eines von der Nationalversammlung zu wählenden Ausschusses von 15 Mitgliedern.“

§ 7 des Gesetzes gegen die Kapitalflucht v. 8. 9. 1919 (RGBl. S. 1540) ermächtigt den Reichsminister der Finanzen, selbst im Widerspruche mit dem Reichsbankgesetze, durch Verordnung Maßnahmen zur steuerlichen Erfassung geflüchteten oder versteckten Vermögens zu treffen. Die Verordnung bedarf der Zustimmung eines vom Reichstag aus seiner Mitte zu wählenden Ausschusses von 10 Mitgliedern.

Eine Befugnis zur Neu-Redigierung alter Steuergesetze mit der Wirkung, daß die neue Fassung am Tage nach der Verkündung an die Stelle der alten tritt, ist dem Reichsminister der Finanzen durch § 452 der Reichsabgabenordnung v. 13. 12. 1919 (RGBl. S. 1993) beigelegt. Er bedarf hierzu der Zustimmung des Reichsrats und eines vom Reichstag gewählten Ausschusses von 10 Mitgliedern.

Besonders wichtig ist endlich § 1 des Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft v. 17. 4. 1919 (RGBl. S. 394). Er lautet:

> „Während der Dauer der Nationalversammlung kann eine Reichsregierung mit Zustimmung des Staatenausschusses und eines von der Nationalversammlung gewählten Ausschusses von 28 Mitgliedern diejenigen gesetzlichen Maßnahmen an-

ordnen, welche sich zur Regelung des Ueberganges von der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft als notwendig und dringend erweisen.

Diese Verordnungen sind der Nationalversammlung alsbald zur Kenntnis zu bringen und auf ihr Verlangen aufzuheben."

4. Verwaltungsverordnungen.

Die Befugnis zum Erlasse von Verwaltungsverordnungen bedarf keiner ausdrücklichen Grundlage, sofern sie auf Grund eines besonderen Gewaltverhältnisses ausgeübt wird. Kraft seines Oberbefehls über das Heer (RV. Art. 47) z. B. konnte der Reichspräsident Bestimmungen über die von den Truppen zu führende Reichskokarde treffen (Best. v. 29. 9. 1919, HVBl. S. 173).

Nicht von selbst versteht sich dagegen die Befugnis der Reichsregierung, auch die Landesbehörden mit Anweisungen zu versehen. Sie mußte vielmehr ausdrücklich ausgesprochen werden und wurde es in der Form, daß die Reichsregierung der Zustimmung des Reichsrats bedarf, wenn die Ausführung der Reichsgesetze den Landesbehörden zusteht (RV. Art. 15 Abs. 2, 77).

h) Grundrechte und Grundpflichten.

Der zweite Hauptteil der Reichsverfassung ist überschrieben „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen". Sein nicht ganz durchsichtiger rechtlicher Inhalt wird am klarsten, wenn man ihn unter dem Gesichtspunkt des verbietenden und gebietenden Rechtssatzes betrachtet.

1. Der zweite Hauptteil enthält Verbote an den Bürger, z. B. das Verbot, von einer ausländischen Regierung Titel oder Orden anzunehmen (Art. 109 Abs. 6).

2. Der zweite Hauptteil enthält Gebote an den Bürger. Sofern das Wirksamwerden des Gebotes vom Erlasse eines weiteren Gesetzes abhängig gemacht ist, wie die Steuerpflicht nach Art. 134, begründet die Verfassung keine Pflicht, sondern nur eine zukünftige Pflicht, eine Pflichtigkeit.

3. Der zweite Hauptteil enthält Gebote an den Staat.

Die Gebote richten sich teilweise an die Verwaltung und die Justiz. Die Sätze z. B.: „Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen" (Art. 129 Abs. 1) oder „Dem Beamten ist Einsicht in seine Personalnachweise zu gewähren" (Abs 3) enthalten unmittelbar wirkende Pflichten der Justiz- und Verwaltungsbehörden.

Die Gebote richten sich teilweise an den Landesgesetzgeber, so der Satz: „Die Fideikommisse sind aufzulösen" (Art. 155 Abs. 2). Sie berechtigen das Reich zum Einschreiten gegen das säumige Land.

Die Gebote richten sich teilweise an den Reichsgesetzgeber, so der Satz: „Die Grundlagen des Beamtenverhältnisses sind durch Reichsgesetz zu regeln" (Art. 128 Abs. 3). Sie enthalten insofern nur ein Gesetzgebungsprogramm.

4. Der zweite Hauptteil enthält Verbote an den Staat.

Die Verbote richten sich teilweise nur an die Verwaltung und die Justiz, so das Verbot, die persönliche Freiheit zu beeinträchtigen oder zu entziehen, es sei denn auf Grund von Gesetzen (Art. 114 Abs. 1).

Die Verbote richten sich teilweise außerdem an den Landesgesetzgeber, so das Verbot der Verletzung des Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses (Art. 117). Landesgesetze, die eine Verletzung des Geheimnisses zuließen, wären ungültig (Art. 13).

Die Verbote richten sich teilweise außerdem an den Reichsgesetzgeber, so das Verbot rückwirkender Strafgesetze (Art. 116). Eine Uebertretung des Verbots wäre nur dem Verfassungsgesetzgeber gestattet.

Die von der Verfassung zugesagten Freiheiten haben also einen sehr ungleichen Wert, je nachdem nämlich nur ein Reichsverfassungsgesetz oder schon ein gewöhnliches Reichsgesetz oder gar ein Landesgesetz einschränkende Bestimmungen treffen kann.

„Gesetz" im Sinne der Grundrechte ist vor allem das formelle Reichsgesetz nach Maßgabe der Weimarer Verfassung (Art. 68 ff.).

„Gesetz" ist auch das formelle Reichsgesetz der Bismarckschen Verfassung, namentlich auch das Gesetz über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen v. 4. 8. 1914 (RGBl. S. 327).

„Gesetze" sind auch die Verordnungen des Rates der Volksbeauftragten, gleichgültig ob sie sich ausdrücklich Gesetzeskraft beilegen, oder vermöge des in ihnen zum Ausdrucke kommenden Gebrauchs der Reichssouveränität Gesetzeskraft haben.

„Gesetz" ist endlich auch das formelle Reichsgesetz nach Maßgabe des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt v. 10. 2. 1919 (RGBl. S. 169).

Durch derartige „Gesetze" ist die verfassungsmäßig scheinbar weitgehend gewährte Freiheit vielfach tatsächlich stark eingeengt worden.

α. RV. Art. 111 gewährt Freizügigkeit, Art. 112 Auswanderungsfreiheit. Beide Freiheiten wurden eingeschränkt durch drei wichtige Verordnungen, nämlich

die VO. über die Abänderung der VO. v. 21. 6. 1916, betr. anderweite Regelung der Paßpflicht, v. 10. 6. 1919 (RGBl. S. 516),

die VO., betr. Strafbestimmungen für Zuwiderhandlungen gegen die Paßvorschriften, v. 21. 5. 1919 (RGBl. S. 470),

die Anordnung, betr. den Zuzug von ortsfremden Personen und von Flüchtlingen, v. 23. 7. 1919 (RGBl. S. 1353).

β. RV. Art. 114 gewährleistet die persönliche Freiheit vorbehaltlich gesetzlicher Eingriffe. Solche Eingriffe, namentlich die Zwangsheilung und Entlausung, sind vorgesehen in

der VO. über die Verhütung von Seuchen v. 20. 11. 1918 (RGBl. S. 1317) und in

der VO. zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten v. 11. 12. 1918 (RGBl. S. 1431).

γ. Nach RV. Art. 117 können Ausnahmen vom Post- und Telegraphengeheimnis nur durch Reichsgesetz zugelassen werden. Diesem Erfordernis genügt die VO. der Volksbeauftragten über die Post- und Telegrammüberwachung im Verkehr mit dem Ausland v. 15. 11. 1918 (RGBl. S. 1324).

δ. RV. Art. 123 und 124 sprechen den Grundsatz der Versammlungs- und Vereinsfreiheit aus. Nach Art. 123 Abs. 2 können Versammlungen unter freiem

Himmel durch Reichsgesetz anmeldepflichtig gemacht werden. Dies Reichsgesetz muß ein neues Gesetz sein. Denn alle einengenden Bestimmungen des Reichsvereinsgesetzes v. 19. 4. 1908 waren durch Ziff. 2 des Aufrufs der Volksbeauftragten v. 12. 11. 1918 (RGBl. S. 1303) beseitigt worden. Es ist daher nicht richtig, wenn Berichterstatter Dr. Beyerle am 16. 7. 1919 (Sten. Ber. S. 1598 D) erklärte: „Dieser Art. 121, Abs. 2 [= 123, Abs. 2], wird, wenn angenommen, § 7 des Reichsvereinsgesetzes vom Jahre 1908 in einem nicht unwichtigen Punkte abändern."

Die Vereinsfreiheit wird empfindlich eingeschränkt durch Art. 177 des Friedensvertrags, der lautet:

> „Unterrichtsanstalten, Hochschulen, Kriegervereine, Schützengilden, Sport- oder Wandervereine, überhaupt Vereinigungen jeder Art, ohne Rücksicht auf das Alter ihrer Mitglieder, dürfen sich nicht mit militärischen Dingen befassen.
>
> Es ist ihnen namentlich untersagt, ihre Mitglieder im Waffenhandwerk oder im Gebrauch von Kriegswaffen auszubilden oder zu üben oder ausbilden oder üben zu lassen.
>
> Diese Vereine, Gesellschaften, Unterrichtsanstalten und Hochschulen dürfen in keinerlei Verbindung mit dem Kriegsministerium oder irgendeiner anderen militärischen Behörde stehen."

Dazu bestimmt § 22 des Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrage v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1530):

> „Vereine und private Unterrichtsanstalten, die den im Art. 177 des Friedensvertrags enthaltenen Verboten zuwiderhandeln, unterliegen der Auflösung.
>
> Auf das Verfahren finden die Vorschriften des § 2 Abs. 2, 3 des Vereinsgesetzes v. 19. April 1908 (Reichs-Gesetzbl. S. 151) Anwendung."

s. Trotz ihres sozialistischen Ursprungs gewährleistet auch die Weimarer Verfassung entsprechend den früheren Landesverfassungen das Privateigentum (Art. 153). Die Enteignung bedarf der gesetzlichen Grundlage. Nur eine neuartige Klausel enthält die Verfassung: Die Enteignung „erfolgt gegen angemessene Entschädigung, soweit nicht ein Reichsgesetz etwas anderes bestimmt".

Ein allgemeines Reichsenteignungsgesetz steht noch aus. Dafür sind, dem Brauche der Kriegsjahre gemäß, eine Reihe von Einzelenteignungsgesetzen, namentlich bezüglich beweglicher Sachen, erlassen worden. Zu erwähnen sind:

> die VO. über die Rückgabe der aus Belgien und Frankreich entfernten Maschinen v. 28. 3. 1919 (RGBl. S. 349), ergänzt durch VO. v. 5. 5. 1919 i. d. Fassung v. 14. 11. 1919 (RGBl. S. 1884), beide abgeändert durch VO. v. 22. 12. 1919 (RGBl. S. 2138),
>
> die Best. über die Herstellung, die Einfuhr von Roh- und Reinglycerin und den Verkehr damit v. 25. 2. 1919 (RGBl. S. 247),
>
> die VO., betr. die in neutralen Häfen befindlichen, in deutschem Eigentume stehenden Nothafenladungen deutscher Schiffe, v. 13. 6. 1919 (RGBl. S. 511) mit Bek. v. 24. 7. 1919 (RGBl. S. 686) und VO. v. 15. 10. 1919 (RGBl. S. 1800),
>
> die VO. über die Enteignung und vorläufige Sicherstellung von rohen Häuten und Fellen sowie Leder v. 2. 7. 1919 (RGBl. S. 629),

die VO. über die Enteignung und vorläufige Sicherstellung von Betriebsstoffen v. 27. 8. 1919 (RGBl. S. 1488),

das Gesetz über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1527), dazu Bek. über die Anforderung von Tieren zur Erfüllung des Friedensvertrags v. 2. 12. 1919 (RGBl. S. 1938),

die VO. zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot v. 9. 12. 1919 (RGBl. S. 1968).

Eigentumseinschränkungen sind enthalten in

der VO. über Beschlagnahme von Privatgüterwagen v. 3. 11. 1919 (RGBl. S. 1867),

der VO. über Anmeldung und Beschlagnahme von Kesselwagen v. 25. 11. 1919 (RGBl. S. 1927),

der VO. über die Erhöhung des Holzeinschlags zur Linderung des Mangels an Nutz- und Brennholz v. 29. 11. 1919 (RGBl. S. 1925).

Eine Eigentumsentziehung durch Aufstellung einer Vermutung für den Fiskus ordnet § 3 der VO. betr. die Verwertung von Militärgut v. 23. 5. 1919 (RGBl. S. 477) an.

ζ. Das Vermögen als solches wird durch die Verfassung nicht ausdrücklich geschützt. Und doch versteht es sich nach dem geschichtlich gewordenen Gesetzesbegriffe von selbst, daß Eingriffe in das Vermögen nur auf Grund eines Gesetzes zulässig sind. Es bedurfte daher eines Gesetzes, um das Reich von den ihm lästigen Verträgen zu befreien. Ein solches „Gesetz“ liegt denn auch zugrunde der Demobilmachungs-VO. über die Festsetzung neuer Preise für die Weiterarbeit in Kriegsmaterial v. 21. 11. 1918 (RGBl. S. 1323), der Vertragsablösungsverordnung v. 8. 8. 1919 (RGBl. S. 1375) und der VO. über die Abgeltung von Ansprüchen gegen das Reich v. 4. 12. 1919 (RGBl. S. 2146, berichtigt RGBl. 1920 S. 40, 205), die beiden letzten Verordnungen ergangen auf Grund des Gesetzes vom 17. 4. 1919 (RGBl. S. 394).

i) Krieg und Frieden.

1. Beendigung des Kriegszustands.

Nach RV. Art. 178 Abs. 2 werden die „Bestimmungen des am 28. Juni 1919 in Versailles unterzeichneten Friedensvertrags . . durch die Verfassung nicht berührt.“ Bei Abschluß dieses Berichts (31. 12. 1919) war der Friedenszustand zwischen dem Deutschen Reiche und den feindlichen Staaten noch nicht eingetreten. Folglich war auch mit Ausnahme des ersten Abschnitts das Ausführungsgesetz zum Friedensvertrage v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1530) noch nicht in Kraft getreten (§ 29), ebensowenig alle jene Verordnungen, die vom Inkrafttreten des Friedensvertrags ihr eigenes Inkrafttreten abhängig machen (z. B. § 16 Bek. v. 2. 12. 1919, RGBl. S. 1938).

Inzwischen ist das erste Protokoll über die Niederlegung der Ratifikationsurkunden am 10. Januar 1920 errichtet worden und damit der Friedensvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und England, Frankreich, Italien, Japan, Belgien, Bolivien, Brasilien, Guatemala, Peru, Polen, Siam, der Tschecho-Slowakei, Uruguay am gleichen

Tage in Kraft getreten (RGBl. 1919 S. 1329, 1920 S. 31, 95), und mit dem Friedensvertrage die ausdrücklich von seinem Inkrafttreten abhängig gemachten reichsrechtlichen Bestimmungen. Dagegen gilt der Kriegszustand im Sinne der übrigen reichsrechtlichen Bestimmungen nicht ohne weiteres als beendigt. Vielmehr bedarf es einer Feststellung der Reichsregierung, „wann im Sinne bestehender reichsrechtlicher Vorschriften der Kriegszustand als beendet anzusehen ist“. „Soweit die Reichsregierung nicht ein anderes bestimmt“, wird diese Befugnis „von jedem Reichsminister für seinen Geschäftsbereich selbständig ausgeübt“ (Ausführungsges. § 27 Abs. 2 u. 3). Durch Bek. v. 22. 12. 1919 (RGBl. S. 2138) hat der Reichswirtschaftsminister ein übriges getan und die kriegswirtschaftlichen Bestimmungen ausdrücklich auch über die Beendigung des Krieges hinaus aufrechterhalten. Dagegen hat die Reichsregierung durch VO. v. 11. 1. 1920 (RGBl. S. 32) eine große Anzahl gegen feindliche Ausländer erlassener Kriegsverordnungen aufgehoben. Weitere Bestimmungen über die Begriffe „Friedensschluß“ und „Kriegsende“ enthalten die Verordnungen v. 14. 2. und 2. 3. 1920 (RGBl. S. 237, 280).

2. Kriegsleistungen und Kriegsschäden.

Durch den Krieg hatte das Reichsgesetz über die Kriegsleistungen v. 13. 6. 1873 eine außerordentliche praktische Bedeutung erlangt. Das Gesetz wirkt nach § 1 von dem Tage ab, an welchem die bewaffnete Macht mobil gemacht wird. Aber seine Wirkung hört nicht schon mit der Demobilmachung auf, sondern erst kraft einer im Reichsgesetzblatte zu verkündenden Kaiserlichen Verordnung (§ 32), d. h. heute einer Verordnung des Reichspräsidenten (RV. Art. 179, Uebergangsges. v. 4. 3. 1919 § 4) oder der Reichsregierung oder des Reichswehrministers (Ausführungsges. z. Friedensvertrage v. 31. 8. 1919 § 27). Eine derartige Verordnung ist noch nicht erlassen worden. Das Gesetz gilt also noch heute.

Es hat sogar eine zeitliche und mehrere sachliche Erweiterungen erfahren.

Zeitlich wurde das Gesetz ausgedehnt durch die VO. über die Benutzung von Grundstücken und Gebäuden, Schiffen und Wasserfahrzeugen zu militärischen Zwecken nach Eintritt des Friedenszustandes v. 28. 11. 1918 (RGBl. S. 1341). Für die bezeichneten Zwecke gilt es noch sechs Monate bis zwei Jahre nach Eintritt des Friedenszustands.

Sachlich wurde das Gesetz ausgedehnt durch die Anordnung betr. Einquartierung [aus der bewaffneten Macht Entlassener] v. 16. 11. 1918 (RGBl. S. 1315), durch das Gesetz über die Vergütung von Leistungen für die feindlichen Heere im besetzten Gebiete v. 2. 3. 1919 mit Bek. v. 22. 4. und 21. 5. 1919 (RGBl. S. 261, 405, Zentralbl. S. 98, 104) und durch die VO. über die Bereitstellung von Räumen und Naturalquartieren für Grenzzollbehörden und Grenzzollbeamte v. 30. 10. 1919 (RGBl. S. 1873).

Inhaltlich mit dem Kriegsleistungsgesetze nahe verwandt ist Abschnitt II des Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrage v. 31. 8. 1919 (RGBl. S. 1530), überschrieben: „Anforderung von Leistungen“.

Wegen der Kriegsschäden verweist § 35 des Kriegsleistungsgesetzes auf Reichssondergesetze. Das hierzu ergangene Sondergesetz über die Feststellung von Kriegsschäden im Reichsgebiete v. 3. 7. 1916 (RGBl. S. 675) wurde

im Berichtsjahre nur unwesentlich durch VO. v. 4. 1. 1919 (RGBl. S. 62) geändert. Ergänzende Bestimmungen über die Feststellung von Kriegsschäden in Elsaß-Lothringen trafen die beiden Verordnungen v. 30. 9. 1919 und die VO. v. 20. 11. 1919 (Zentralbl. S. 1159, 1160, 1390). Eine ohne besondere Ermächtigung ergangene, daher und ihrem Inhalte nach als Verwaltungsverordnung zu betrachtende Bekanntmachung der Reichsregierung v. 15. 11. 1919 (RGBl. S. 1891) regelt das Verfahren für die Zuwendung von Reichsmitteln an Deutsche für Schäden im Ausland.

3. Kriegszustand, Belagerungszustand, Ausnahmezustand.

Der Aufruf der Volksbeauftragten v. 12. 11. 1918 begann mit einer Aufhebung des Belagerungszustands, ohne damit die gesetzlichen Bestimmungen über die Verhängung des Belagerungszustands zu beseitigen (oben unter A I). Bis zum Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung galten also noch die Bestimmungen der Bismarckschen Reichsverfassung über den Kriegszustand (Art. 68) mit ihrer Verweisung auf das preußische Gesetz über den Belagerungszustand v. 4. 6. 1851 und unabhängig davon die landesrechtlichen Bestimmungen über den Belagerungszustand, insbesondere wieder das preußische Gesetz v. 4. 6. 1851 selbst. Sowohl die reichsrechtlichen als auch die landesrechtlichen Bestimmungen über den Kriegszustand und den Belagerungszustand sind durch Art. 48 der Weimarer Reichsverfassung ersetzt worden. Es gibt in Zukunft, vorbehaltlich der Bestimmungen des Friedensvertrags, nur noch den sog. Ausnahmezustand. Der bei Inkrafttreten der Weimarer Reichsverfassung bereits verhängte reichsrechtliche oder landesrechtliche Kriegs- oder Belagerungszustand bleibt aber bis zu seiner Aufhebung bestehen (Art. 178 Abs. 3). Es gibt also vier Arten von außerordentlichen Rechtslagen. Dies sind:

α. Der reichsrechtliche Kriegszustand, seit der Revolution nur noch Belagerungszustand genannt, z. B. der vom Reichspräsidenten am 23. 4. 1919 über Sachsen verhängte Belagerungszustand (RGBl. S. 429). Die Grundlage hierfür bildete Art. 68 der Bismarckschen Reichsverfassung in Verbindung mit § 4 des Uebergangsgesetzes v. 4. 3. 1919 (RGBl. S. 285). Neu verhängt kann diese Art des Kriegs- oder Belagerungszustands nicht mehr werden.

β. Der landesrechtliche Belagerungszustand, in Preußen nach § 2 des Gesetzes v. 4. 6. 1851 vom preußischen Staatsministerium (Staatsregierung) verhängt oder bestätigt. So war der über Berlin v. 3. 3. bis 5. 12. 1919 verhängte Belagerungszustand ein solcher preußischen Rechtes gewesen (Reichsanz. v. 4. 3. und 6. 12. 1919, Nr. 53 nnd 280). Ueber etwa fünfzig andere Fälle der Verhängung berichtete der Präsident des Preußischen Staatsministeriums unterm 14. 9. 1919 der Preußischen Landesversammlung (Drucksachen der Verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung 1919 Nr. 754). Neu verhängt kann diese Art des Belagerungszustands auch nicht mehr werden. Für den noch bestehenden Belagerungszustand preußischen Rechts hat das Reichsgesetz v. 30. 11. 1919 (RGBl. S. 1941) einige Bestimmungen getroffen, die ihn dem reichsrechtlichen Kriegs(Belagerungs)zustand anpassen. Allein mit Verhängung des reichsrechtlichen Ausnahmezustands über Norddeutschland durch VO. des Reichspräsidenten v. 13. 1. 1920 wurde der preußischrechtliche Belagerungszustand überflüssig; er wurde daher durch VO. der Preußischen

Staatsregierung, „insoweit er innerhalb des preußischen Staatsgebietes noch besteht", aufgehoben (Deutsche Allgemeine Zeitung v. 14. 1. 1920 Nr. 24, Morgenausgabe). Damit ist das preußische Gesetz v. 4. 6. 1851 endgültig außer Kraft getreten.

γ. Der reichsrechtliche sog. Ausnahmezustand, nach Art. 48, 50 der Weimarer Reichsverfassung vom Reichspräsidenten unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers oder des Reichswehrministers oder des Reichsministers des Innern, bei Gefahr im Verzuge auch von der Landesregierung verhängt.

Für diesen Ausnahmezustand fehlt noch die im Art. 48 Abs. 5 vorgesehene reichsgesetzliche Regelung. Die Bestimmungen des preußischen Gesetzes v. 4. 6. 1851 gelten auch nicht mehr, weder in Preußen, noch kraft Verweisung im Reiche. Folglich hat der Reichspräsident bei Verhängung des Ausnahmezustandes freie Hand. Von dieser Freiheit hat er bisher in der Weise Gebrauch gemacht, daß er von Fall zu Fall durch „Verordnung" die wesentlichen Bestimmungen des preußischen Gesetzes in Kraft setzte (Verordnungen v. 20. 10., 30. 10., 21. 11. u. 26. 11. 1919, Drucksachen der Nationalversammlung Nr. 1430, 1437, 1536 und 1658). Die Verordnung v. 21. 11. 1919 (Drucks. Nr. 1536) folgt hier als Beispiel:

Verordnung
auf
Grund des Artikels 48 Abs. 2 der Reichsverfassung für den Kreis Bitterfeld.

Auf Grund des Artikels 48 der Reichsverfassung verordne ich zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für den Kreis Bitterfeld folgendes:

§ 1.

Die Artikel 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Verfassung des Deutschen Reichs werden bis auf weiteres außer Kraft gesetzt. Es sind daher Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechts der freien Meinungsäußerung einschließlich der Pressefreiheit, des Vereins- und Versammlungsrechts, Eingriffe in das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis, Anordnungen von Haussuchungen und von Beschlagnahmen sowie Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig.

§ 2.

Mit der Bekanntmachung dieser Verordnung geht die vollziehende Gewalt auf den Reichswehrminister über, der sie auf einen Militärbefehlshaber übertragen kann. Sie wird von dem Militärbefehlshaber auf dem Gebiete der Zivilverwaltung unter Mitwirkung eines Regierungskommissars (§ 3) ausgeübt, den der Reichswehrminister im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern ernennt.

§ 3.

Die Weisungen des Militärbefehlshabers an die Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden sowie seine allgemeinen Anordnungen an die Bevölkerung sind, bevor sie ergehen, zur Kenntnis des Regierungskommissars zu bringen. Anordnungen des Militärbefehlshabers, die Beschränkungen nach § 1 enthalten, bedürfen zu ihrer Rechtswirksamkeit der Zustimmung des Regierungskommissars.

§ 4.

Wer den im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenen Anordnungen des Reichswehrministers oder des Militärbefehlshabers zuwiderhandelt oder zu solcher Zuwiderhandlung auffordert oder anreizt, wird, sofern nicht die bestehenden Gesetze eine höhere Strafe bestimmen, mit Gefängnis oder Haft oder Geldstrafe bis zu fünfzehntausend Mark bestraft.

§ 5.

Gegen die Anordnungen des Militärbefehlshabers im Einzelfalle steht die Beschwerde an den Reichswehrminister offen. Soweit es sich um Beschränkungen der persönlichen Freiheit handelt, ist das Gesetz, betreffend die Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes, vom 4. Dezember 1916 (Reichsgesetzbl. S. 1329) entsprechend anzuwenden.

§ 6.

Diese Verordnung ist sofort in sämtlichen Gemeinden des Bezirkes in ortsüblicher Weise bekanntzumachen.

Berlin, den 21. November 1919.

Der Reichspräsident.
gez. Ebert.

Der Reichskanzler.
gez. Bauer.

Der Reichswehrminister
gez. Noske.

Die Art der Verkündung des Ausnahmezustands wechselt. Die vom Reichsminister des Innern gegengezeichnete VO., betr. die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster und Minden, v. 11. 1. 1920 ist die erste Verordnung dieser Art, die im Reichs-Gesetzblatt erschienen ist (S. 41), während kurz darauf die vom Reichskanzler und Reichswehrminister gegengezeichnete Verhängung des Ausnahmezustands über das Reichsgebiet, mit Ausnahme von Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden, v. 13. 1. 1920 zunächst nur im Reichsanzeiger (v. 14. 1. 1920 Nr. 11) und in den Tageszeitungen (Deutsche Allg. Ztg. v. 14. 1. 1920, Morgenausg.) und erst einen Monat darauf, am 13. 2. 1920, im Reichs-Gesetzblatt (S. 207) bekanntgegeben wurde.

δ. Der Belagerungszustand in den Abstimmungsgebieten und in den Rheinlanden. Die Vollmachten der in den Abstimmungsgebieten eingesetzten internationalen Ausschüsse sind so allgemein gehalten, daß darin die Befugnis zur Errichtung einer Militärdiktatur mit enthalten ist (Friedensvertrag, Anlage hinter Art. 88, § 3 Abs. 1 u. 4; Art. 95 Abs. 2; Art. 97 Abs. 2; Art. 109 Ziff. 1 Ab. 4). Für die besetzten Rheinlande ist die Verhängung des Belagerungszustands durch den Interalliierten Hohen Ausschuß ausdrücklich vorgesehen (Art. 13 der Vereinbarung v. 28. 6. 1919 betr. die militärische Besetzung der Rheinlande, RGBl. S. 1337). „Auf Grund einer solchen Erklärung des Belagerungszustandes erhalten die Militärbehörden die im deutschen Reichsgesetz vom 30. Mai 1892 vorgesehenen Befugnisse.“ Gemeint ist das Gesetz über die Vorbereitung des Kriegszustandes in Elsaß-Lothringen v. 30. 5. 1892 (RGBl. S. 667).

Literaturübersicht.

Abkürzungen: DJZ. = Deutsche Juristen-Zeitung. — JW. = Juristische Wochenschrift. — PrVBl. = Preußisches Verwaltungsblatt.

I. Die Revolution.

Allgemeiner Kongreß der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands. Vom 16.—21. Dezember 1918 im Abgeordnetenhause zu Berlin. Stenographische Berichte. (VIII u. 216 S.) 4°. Berlin, o. J. (1919). Zentralrat der sozialistischen Republik Deutschlands, Berlin, Herrenhaus.

Die deutsche Revolution. Deutscher Geschichtskalender, 49., 50., 55. und 57. Lieferung. (678 S.) 8°. Leipzig, o. J. (1919). Felix Meiner.

Menke-Glückert, E. Die Novemberrevolution 1918. Ihre Entstehung und ihre Entwicklung bis zur Nationalversammlung. (148 S.) 8°. Leipzig, o. J. (1919). Werner Klinkhardt.

Runkel, F. Die deutsche Revolution. Ein Beitrag zur Zeitgeschichte. (VII u. 232 S.) Gr. 8°. Leipzig 1919. Fr. Wilh. Grunow.

Scheiding, E. Das erste Jahr der deutschen Revolution. (90 S.) 8°. Leipzig 1920. Felix Meiner.

Anschütz, G. G. Meyers Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 7. Aufl. 3. Teil. Leipzig 1919. Duncker u. Humblot. S. 1030—1042.

v. Hentig, H. Aufsätze zur deutschen Revolution. (64 S.) 8°. Berlin 1919. Julius Springer.

Meinecke, Fr. Nach der Revolution. (144 S.) Kl. 8°. München und Berlin 1919. R. Oldenbourg.

Oncken, H. Die deutsche Nationalversammlung 1848 und 1919. „Recht und Wirtschaft“, 1919, S. 3—10.

Schmidt, R. Die Grundlinien des deutschen Staatswesens. Leipzig 1919. Quelle und Meyer. S. 153—221.

Waldecker, L. Zur (augenblicklichen) staatsrechtlichen Lage. JW. 47 S. 745—751, 48 S. 130—137.

Was ist in Deutschland geschehen? Eine Uebersicht über die Revolutions-Ereignisse. Von der Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene den heimkehrenden Kriegsgefangenen. (16 S.) 8°. o. O. u. J. (Berlin 1919).

Die Berliner Putsche. (188 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. Vorwärts.

(Anonym). Die Staatsumwälzung und die deutsche Beamtenschaft. PrVBl. **40** S. 249—252.
Preuß, H. Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat. Berliner Tageblatt, Nr. 583 vom 14. Nov. 1918.
Kumpmann, K. Die Bedeutung der Revolution. (III u. 66 S.) 8°. Tübingen, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
v. Rauchhaupt. Verfassungsänderung oder Einberufung der Nationalversammlung? Hamburgischer Korrespondent, Nr. 591 v. 19. Nov. 1918.
Brüggemann, Fr. Die rheinische Republik. (135 S.) 8°. Bonn 1919. Friedrich Cohen.
Moldenhauer, P. Von der Revolution zur Nationalversammlung. Die Frage der rheinisch-westfälischen Republik. (20 S.) Gr. 8°. Bonn 1919. A. Marcus und E. Weber.

Der Räte-Gedanke. „Das Neue Reich", Jahrg. 1, Heft 7 v. 4. Mai 1919. Mit Beiträgen von M. Cohen-Reuß, E. Däumig, J. Kaliski, P. Michaelis, H. Wilke, W. Cremer und anderen.
Betriebsräte. „Das Neue Reich", Jahrg. 1, Heft 21 v. 17. Aug. 1919. Mit Beiträgen von A. Erkelenz, G. Flatow, W. Jansson, O. Schweitzer, H. Freese, H. Jäckel.
„Die Hilfe", 1919. Sach-Register s. v. „Zur Rätefrage".
Friters, A. Räte, Selbstorganisation und Reichsverfassung. Der Versuch einer Lösung des Räteproblems. (112 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. Karl Curtius.
Bredt. Die Frage der A.-S.-Räte. PrVBl. **40** S. 489—491.
Curtius, O. Demokratie und Rätesystem. (15 S.) Gr. 8°. Berlin, o. J. (1919). Alexander Grübel Nachf.
Däumig, E. Das Rätesystem. (37 S.) 8°. Berlin, o. J. (1919). „Der Arbeiter-Rat."
„Nur über meine Leiche!!" (16 S.) 8°. Berlin, o. J. (1918). Vorwärts.
Pöthe, R. Arbeiter- und Angestellten-Ausschüsse. Die Räte in der Betriebs- und Werkverfassung. (VIII u. 72 S.) 8°. Dresden 1919. Gustav Wolf.
Rathenau, Fr. Parlament und Räte. (64 S.) Lex. 8°. Berlin 1919. Georg Stilke.
Wissell, R. Zur Räte-Idee. „Die Neue Zeit." 37. Jahrg., 2. Bd. (1919), S. 195—207.
Delius. Die rechtl Stellung der örtlichen Arbeiterräte. „Gesetz u. Recht", 1919, S. 231—233.
Eckstein, E. Die Standgerichte der Arbeiter- und Soldatenräte. Deutsche Strafrechtszeitung, 1919, Sp. 35—39.
Rechenbach. Die Zuständigkeit der Arbeiter- und Soldatenräte. PrVBl. **40** S. 200—202.

Arndt. Was ist heute in Deutschland und Preußen Rechtens? DJZ. 1919 Sp. 78—80.
Fichte, R. Sind die Gesetze seit dem 9. November 1918 rechtsverbindlich? (24 S.) Gr. 8°. Dresden, o. J. (1919). Dr. R. Fichte. [Nach: „Wöchentliches Verzeichnis", 1920, Nr. 10.]
Friters, A. Revolutionsgewalt und Notstandsrecht. Rechtsstaatliches und Naturrechtliches. (199 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. J. Guttentag.
Hase, A. Revolution und Recht. Sächs. Arch. f. Rechtspflege, **14** (1919) S. 129—148.
Kern. Die Verfassung als Angriffsobjekt des Hochverrates. DJZ. 1919 Sp. 566—570.
Lobe. Besprechung von Max Alsberg, Die Reichsamnestiegesetze. JW. **48** (1919) S. 18—19.
Meyer, K. Reichseinheit und Rechtseinheit. „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 34—36.
Paul. Die Gesetzgebungstätigkeit der Revolutionsregierung. Leipziger Ztschr. f. deutsches Recht, 1919, Sp. 346—353.
Rosenberg, W. Die gesetzgebende Gewalt provisorischer Regierungen in der französischen Rechtsentwicklung. Ebenda 1919, Sp. 121—126.
— — Die Kompetenz-Kompetenz in der neuen deutschen Republik. DJZ. 1919 Sp. 137—140.
Saenger, A. Die Revolution als Rechtsquelle. „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 26—29.
Schwalb. Das Gesetzgebungsrecht der revolut. Reichsregierung. DJZ. 1919 Sp. 281—286.
Strupp. Die Rechtsstellung des Reichstags nach der Revolution. DJZ. 1919 Sp. 86—88.
Weyl. Reichs-Notverordnungen. DJZ. 1919 Sp. 257—258.
Zorn, Ph. Die Staatsumwälzung im Deutschen Reiche. DJZ. 1919 Sp. 126—132.

Delius. Revolutionsschäden und Tumultgesetz. PrVBl. **40** S. 221—223.
Eichbaum. Tumultschäden und Revolution. Deutsche Strafrechtszeitung, 1919, Sp. 31—35.
v. Gierke, O. Haftung für Plünderungsschäden. DJZ. 1919 Sp. 8—15.
Müller und Durst, E. Zur Frage der Ersatzpflicht bei Revolutionsschäden. PrVBl. **40** S. 272—274.

II. Aufruf des Rates der Volksbeauftragten vom 12. November 1918.

Anschütz, G. Das Programm der Reichsregierung. JW. **47** S. 751—752.
v. Volkmann, S., und Böttger, E. Die Rechtsverordnungen des Rates der Volksbeauftragten vom 12. November 1918. Gemeinverständlich dargestellt und erläutert. (70 S.) 8°. Berlin 1919. Deutsche Tageszeitung.

Delius. Das neue Vereins- und Versammlungsrecht. PrVBl. 40 S. 97—98.
Friedrichs, K. Das neue Vereins- und Versammlungsrecht. PrVBl. 40 S. 254—255.
Delius. Nochmals das neue Vereins- und Versammlungsrecht. PrVBl. 40 S. 399—400, ferner „Gesetz und Recht", 1920, S. 21—24.
Rasch. Vom Recht der freien Meinungsäußerung. PrVBl. 40 S. 124.
v. Bonin, B. Die staatskirchenrechtl. Seite des Novemberprogramms. PrVBl. 40 S. 112—113.
Delius. Die Aufhebung der Gesindeordnungen. PrVBl. 40 S. 189—190.
Hoffmann. Aufhebung der Gesindeordnungen. PrVBl. 40 S. 242.
Tielsch. Das Novemberprogramm und die Landwirtschaft. PrVBl. 40 S. 166—167.
Arbeitsrecht und Arbeiterschutz (einschließlich Militärversorgung). Sozialpolitische Maßnahmen der Reichsregierung seit 9. November 1918. Denkschrift für die Nationalversammlung von Reichsarbeitsminister Bauer. (264 S.) 8°. Berlin 1919. Reimar Hobbing.
Nichts getan? Die Arbeit seit dem 9. November 1918. Zweite vermehrte Auflage. (32 S.) 8°. Berlin, o. J. (1919). Arbeitsgemeinschaft für staatsbürgerl. und wirtschaftl. Bildung.
Baum, G. Die sozialrechtlichen Bestimmungen im Aufruf des Rates der Volksbeauftragten vom 12. Nov. 1918. JW. 47 S. 752—754.

III. Verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung.

Erdmannsdörffer, H. G. Die Wirkungen der Verhältniswahl. Preußische Jahrbücher 176. Bd. (1919). S. 92—111.
Kaufmann, E. Das Wahlrecht zur deutschen Nationalversammlung. DJZ. 1919 Sp. 25—29.
Schulz, H. Die Verhältniswahl zur deutschen Nationalversammlung. 2. Aufl. (42 S.) Kl. 8°. Berlin 1919. Franz Vahlen.
Schulze, A. Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung. Im amtlichen Auftrage herausgegeben und erläutert. (188 S.) 8°. Berlin 1918. Reimar Hobbing.
Siller. Verhältniswahl und Reichswahlgesetz. PrVBl. 40 S. 129.
Thoma, E. Die Ursache der Störung des Proportionalitätsgedankens bei den Wahlen zur deutschen Nationalversammlung. Deutsche Revue, Mai 1919, S. 160—167.
v. Volkmann, S., und Böttger, E. Die Wahlordnung des Rates der Volksbeauftragten vom 30. Nov. 1918 (Reichswahlgesetz). Gemeinverständlich dargestellt und erläutert. (73 S.) 8°. Berlin 1919. Deutsche Tageszeitung.
Weiß, B. Reichswahlgesetz. Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung. Nebst Wahlordnung. Erläutert unter Berücksichtigung der parlamentarischen Wahlprüfungspraxis. (XII u. 136 S.) Kl. 8°. Berlin 1919. Carl Heymann.
Zschucke, O. Das Wahlgesetz für die verfassunggebende Nationalversammlung und die Wahlordnung. (124 S.) Kl. 8°. Berlin 1919. Conrad Haber.

Bergwiese, H. Die politischen Parteien Deutschlands. (22 S.) 8°. Hannover 1919. Friedrich Czwiertnia.
Hillgers Wegweiser für die Wahlen zur deutschen Nationalversammlung 1919. Herausgegeben von Dr. Arthur Blaustein und Hermann Hillger. (139 S.) Kl. 8°. Berlin und Leipzig 1919. Hermann Hillger.
Salomon, F. Die neuen Parteiprogramme mit den letzten der alten Parteien zusammengestellt. (IV u. 68 S.) 8°. Leipzig und Berlin 1919. B. G. Teubner.
Handbuch der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung Weimar 1919. Biographische Notizen. Herausgegeben vom Bureau des Reichstags. (293 S.) 8°. Berlin, o. J. (1919). Carl Heymann.
Dasselbe mit Bildern. (366 S.)
Hillgers Handbuch der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung 1919. (512 S.) 16°. Berlin und Leipzig, o. J. (1919). Hermann Hillger.
Verzeichnis der Mitglieder der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung. Abgeschlossen am 12. Februar 1919. (68 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. Carl Heymann.
Dasselbe. Abgeschlossen am 15. Oktober 1919. (68 S.) Gr. 8°. Berlin 1920. Carl Heymann.
Davidsohn, G. Die Geschäftsordnung der Nationalversammlung. Studie. (32 S.) 8°. Berlin 1919. Verlag für Sozialwissenschaft G. m. b. H.
Das Werk von Weimar. Nationalversammlung und Reichsregierung am Wiederaufbau Deutschlands. (32 S.) Gr. 8°. Berlin, o. J. (1919). Arbeitsgemeinschaft für staatsbürgerliche und wirtschaftliche Bildung G. m. b. H.

IV. Die vorläufige Reichsverfassung.

Apelt, W. Das Werden der neuen Reichsverfassung. DJZ. 1919 Sp. 205—208.
Heile, W. Die deutsche Einheit und die vorläufige Verfassung. Weser-Zeitung, Nr. 116 vom 16. Febr. 1919.
Heilfron, E. Die vorläufige Verfassung des Deutschen Reiches. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 71 vom 11. Febr. 1919.

M a y e r, O. Zur vorläufigen Reichsverfassung. JW. 48 (1919) S. 209—210.
S c h ü c k i n g, W. Die Notverfassung. Berliner Tageblatt, Nr. 73 vom 16. Febr. 1919.
N a w i a s k y. Zustimmung des preußischen und des bayerischen Landtages zum Friedensschluß. Leipziger Ztschr. f. deutsches Recht, 1919, Sp. 944—947.
Verzeichnis der Mitglieder des Reichsministeriums und des Staatenausschusses. Abgeschlossen am 20. Mai 1919. (16 S.) Gr. 8°. o. O., o. J., o. Verlag. (Berlin 1919, Carl Heymann.)

V. Private Entwürfe einer Reichsverfassung.

B r e d t, J. V. Entwurf einer Reichsverfassung. (32 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. Alfred Unger.
D r e w s. Entwurf des allgemeinen Teils der künftigen Reichsverfassung. Ein Vorschlag von Staatsminister Dr. Drews. (8 S.) 4°. Gedruckt bei E. S. Mittler u. Sohn, Berlin, o. J. (1919).
Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs. Herausgegeben vom Verfassungsausschuß des Vereins Recht und Wirtschaft e. V. in Berlin. (39 S.) 8° und Lex. 8°. Berlin, o. J. (1919). Reimar Hobbing.
Hierzu E. K a u f m a n n, „Recht und Wirtschaft“, 1919, S. 46—51; B i n d i n g, „Recht und Wirtschaft“ 1919, S. 61—65; W e c k, PrVBl. 40 S. 421—422.
Entwurf für die Verfassung des neuen Deutschen Reiches. Sonderheft von „Die deutsche Nation. Eine Zeitschrift für Politik.“ (31 S.) Gr. 8°. Berlin, Dezember 1918. Verlag Die deutsche Nation.
H o r s t, H. Entwurf zur Staats-Verfassung der deutschen Republik. Erweiterter Sonderabdruck aus Heinrich Horst, Ueber Staatsformen. Berlin-Schöneberg 1918. (20 S.) 8°. Berlin-Schöneberg 1919. Wartburg-Verlag Friedrich Luther.
L o e w e n s t e i n, C., und S t e r n, Fr. Entwurf einer deutschen Verfassung. (24 S.) 8°. Königsberg i. Pr., o. J. (1919). Wilhelm Telemann.
R o t h, A. Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reiches. (31 S.) Kl. 8°. Mannheim, Berlin, Leipzig 1919. J. Bensheimer.
S c h o t t e, W. Der Weg zur Gesetzlichkeit. Die demokratischen Verfassungen der Welt im deutschen Wortlaut. (210 S.) 8°. Berlin 1919. Hans Robert Engelmann. — Hier S. 82—99 ein Verfassungsentwurf mit Begründung.
S t i e r - S o m l o, Fr. Die Verfassungsurkunde der Vereinigten Staaten von Deutschland (Demokratische Reichsrepublik). Ein Entwurf mit Begründung. (VII u. 103 S.) Gr. 8°. Tübingen 1919. J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
T e c h n i t e s [Gottlob Füssenhäuser]. Entwurf einer Verfassung für das Deutsche Reich mit einem allgemeinen Beiwort. (80 S.) Gr. 8°. Eßlingen a. N., o. J. (1919). Eßlinger Zeitung.
W e c k, H. Die neue Reichsverfassung. Ein Vorschlag. (44 S.) 8°. Berlin 1919. Carl Heymann.

VI. Zur künftigen Reichsverfassung.

A n s c h ü t z, G. Bundesrat oder Staatenhaus. „Deutsche Politik“, 4. Jahrg. (1919), S. 111 bis 118.
— — Die kommende Reichsverfassung. DJZ. 1919 Sp. 113—123.
B a l l e r s t e d t, O. Großpreußen und Reichszertrümmerung. Der deutsche Partikularismus und Deutschlands Zukunft. (47 S.) 8°. München, o. J. (1919). Carl Aug. Seyfried u. Co.
B r a n d e n b u r g, E. Wie gestalten wir unsere künftige Verfassung? (57 S.) 8°. Leipzig 1919. Quelle u. Meyer.
C u n o w. Revolution und Reichsverfassung. „Die neue Zeit“, 37. Jahrg., 1. Bd., S. 289—294, 320—325.
D e l b r ü c k, H. Die wichtigsten Fragen zur künftigen Reichsverfassung. Preußische Jahrbücher, 175. Bd. (1919), S. 131—136.
H e u ß, Th. Deutsche Reichsverfassung. „Deutsche Politik“, 3. Jahrg. (1918), S. 1571 bis 1576, 1637—1642.
K r i e k, E. Einheitsstaat oder Bundesstaat? Deutsche Allg. Ztg., Nr. 597 vom 23. Nov. 1918.
L a n d a u e r, G. Die vereinigten Republiken Deutschlands und ihre Verfassung. (7 S.) Gr. 8°. Frankfurt a. M. 1918. Tiedemann u. Uzielli.
M e i n e c k e, Fr. Verfassung und Verwaltung der deutschen Republik. Die neue Rundschau, Januar 1919, S. 1—16.
R a t h g e n, K. Die künftige Verfassung des Deutschen Reiches. (19 S.) 8°. Hamburg 1919. C. Boysen.
S t i e r - S o m l o, Fr. Republik oder Monarchie im neuen Deutschland. (60 S.) Gr. 8°. Bonn 1919. A. Marcus u. E. Weber.
— — Die neue Reichsverfassung. Grundsätze und Umrisse. Kölnische Ztg., Nr. 18, 23 und 24 vom 8., 9. und 10. Januar 1919.
T r a u t m a n n. Territoriale Neugestaltung des Reiches und Zerstückelung Preußens. Preußische Jahrbücher, 175. Bd. (1919), S. 72—85.

Vogel, W. Deutschlands bundesstaatliche Neugestaltung. Mit einer Karte. (16 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. Dietrich Reimer (Ernst Vohsen).
Weber, M. Deutschlands künftige Staatsform. (40 S.) 8°. Frankfurt a. M. 1919. Frankfurter Societäts-Druckerei, G. m. b. H.
Zahn, Fr. Bayern und die Reichseinheit. (77 S.) 8°. München 1919. Carl Gerber.

VII. Zur werdenden Reichsverfassung.

Der Entwurf der deutschen Reichs-Verfassung (Januar 1919). Deutscher Geschichtskalender, 52. Lieferung. (48 S.) 8°. Leipzig, o. J. (1919). Felix Meiner. — Enthält den veröffentlichten Entwurf Preuß und die Pressestimmen dazu.
(Anonym) Kritische Bemerkungen zum Regierungsentwurf der künftigen Reichsverfassung. „Die deutsche Nation", Februar 1919, S. 15—18.
Anschütz. Der Aufbau der obersten Gewalten im Entwurf der deutschen Reichsverfassung. DJZ. 1919 Sp. 199—205.
Binding, K. Die staatsrechtliche Verwandlung des Deutschen Reiches. (50 S.) 8°. Leipzig, o. J. (1919). Emmanuel Reinicke.
Bredt, J. V., Rang, Fl. Chr., v. Flügge, W., Hoetzsch, O. Das Werk des Herrn Preuß oder Wie soll eine Reichsverfassung nicht aussehen? (68 S.) 8°. Berlin 1919. Alfred Unger.
Cunow, H. Der Entwurf einer Reichsverfassung. „Die Neue Zeit", 37. Jahrg., 1. Bd., S. 436—444.
Eyck, E. Die neue Verfassung. Grundgedanken und Ziele. Vossische Ztg., Nr. 37 vom 21. Jan. 1919.
Friedberg. Preußen in dem Entwurf der künftigen Reichsverfassung. DJZ. 1919 Sp. 193 bis 199.
Gebhardt, C. Die Verfassung von 1919 und die Verfassung von 1848. Frankfurter Ztg., Nr. 111 vom 11. Febr. 1919.
Giese, Fr. Die neue Reichsverfassung. Frankfurter Nachrichten, Nr. 50 und 52 vom 28. und 29. Jan. 1919.
Gmelin, H. Warum ist der Reichsverfassungs-Entwurf für uns Süddeutsche unannehmbar? (36 S.) Gr. 8°. Gießen, o. J. (1919). v. Münchowsche Verlagsbuchhandlung.
Heile, W. Was soll aus Preußen werden? „Die Hilfe", 1919, S. 54—56. Wegen weiterer Aufsätze vgl. Sach-Register s. v. „Verfassung".
Hübner, R. Was verlangt Deutschlands Zukunft von der neuen Reichsverfassung? (24 S.) 8°. Halle (Saale) 1919. Wilhelm Knapp.
Hueck. Zum § 19 des Entwurfs der neuen Reichsverfassung. Deutsche Strafrechts-Ztg., 1919, Sp. 43—44.
Koch (Kassel). Reichseinheit, Einzelstaaten und Selbstverwaltung. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 79 v. 15. Febr. 1919.
Lindenau. Das Strafrecht im Reichsverfassungsentwurfe. Deutsche Strafrechts-Ztg., 1919, Sp. 3—5.
— — Reichsverfassungsentwurf und Polizei. PrVBl. 40 S. 245—246.
Lusensky, F. Kritische Bemerkungen zum Entwurfe der neuen Verfassung. Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, IV (1919) S. 173—185.
— — Preußen und der Einheitsstaat. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 66 v. 8. Febr. 1919.
Meinecke, Fr. Bemerkungen zum Entwurf der Reichsverfassung. „Deutsche Politik", 4. Jahrg. (1919), S. 135—140, 176—180.
Meyer, A. O. Die Grundrechte des deutschen Volkes. Hamburger Nachrichten, Nr. 68 v. 6. Febr. 1919.
Miltner. Der Entwurf einer neuen Reichsverfassung. Leipziger Ztschr. f. Deutsches Recht 1919, Sp. 169—174.
Nathan, P. Kampf gegen gestrige Gefahren. Zum Verfassungsentwurf. Berliner Tageblatt, Nr. 62 v. 10. Febr. 1919.
Quarck. Grundfragen der neuen Verfassungsarbeit. Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, IV (1919) S. 101—106; dazu A. Schneider, S. 189—190.
Radbruch, G. Drei Forderungen zum Verfassungsentwurf. „Vorwärts", Nr. 50 vom 28. Jan. 1919.
Rathgen, K. Der Reichs-Neubau. Hamburger Fremdenblatt, Nr. 59 und 62 v. 1. und 3. Febr. 1919.
Rothenbücher, K. Der Entwurf der deutschen Reichsverfassung. Ztschr f. Rechtspflege in Bayern, 1919, S. 65—70.
Stier-Somlo, Fr. Was will der Entwurf der deutschen Reichsverfassung? Kölnische Ztg., Nr. 66 v. 24. Jan. 1919.
— — Die künftige Verfassung des Deutschen Reichs. Ebenda Nr. 92, 96 und 98 v. 8., 9. und 10. Febr. 1919.

Thoma, R. Deutsche Verfassungsprobleme. Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung, Bd. 6 (1919), S. 409—439.
Ziegler, H. E. Republikanische Staatsverfassungen und die Fragen unserer neuen Verfassung und der Errichtung einer Berufskammer. (52 S.) 8°. Stuttgart, o. J. (1919). Albert Auers Buchverlag.
Zorn, Ph. Reich und Einzelstaaten im deutschen Staatsbau der Zukunft. „Der Tag", Nr. 29 v. 11. Febr. 1919.

Bendix, L. Grundsatzlosigkeiten in den beiden amtlichen Reichs-Verfassungsentwürfen. (68 S.) 8°. Berlin 1919. Verlag: „Der Arbeiter-Rat".
Bornhak, C. Grundfragen neuer deutscher Verfassung. „Gesetz und Recht", 1919, S. 221 bis 231.
Gerland, O. Bemerkungen zur künftigen Reichsverfassung. PrVBl. 40 S. 321—323.
Giese, Fr. Die staatsrechtlichen Grundgedanken der neuen Reichsverfassung. Deutsche Revue, April 1919, S. 1—18.
Gmelin, H. Entspricht der zweite Reichsverfassungsentwurf unseren Erwartungen? (40 S.) 8°. Gießen 1919. Emil Roth.
Helmolt, H. F. Wie steht es um die Einheit der Nation? Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, IV, 1919, S. 211—216.
Jacobi, E. Einheitsstaat oder Bundesstaat. (39 S.) 8°. Leipzig 1919. Felix Meiner.
Jellinek, W. Volkssouveränität u. Verfassungsänderung. Kieler Ztg., Nr. 294 v. 27. Juni 1919.
Kaufmann, E. Zur neuen Reichsverfassung. „Der Tag", Nr. 43, 49 und 50 v. 27. Febr., 9. und 11. März 1919.
— — Grundfragen der künftigen Reichsverfassung. (IV u. 52 S.) Gr. 8°. Berlin 1919. Vossische Buchhandlung.
Koch. Die Grundrechte in der Verfassung. DJZ. 1919 Sp. 609—615.
Lusensky, F. Der Krebsgang der deutschen Verfassung. (Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, IV (1919) S. 205—210.
Mettgenberg, W. Die deutsche Reichsverfassung und das Völkerrecht. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 158 v. 2. April 1919.
Odenkirchen. Grundpflichten der Deutschen. (Eine Lücke im Verfassungsentwurf.) Kölnische Volkszeitung, Nr. 238 v. 25. März 1919.
Preuß, H. Der Grundstein für Deutschlands Wiederaufbau. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 269 v. 4. Juni 1919.
— — Die Verabschiedung der neuen Reichsverfassung. Ebenda Nr. 308 v. 1. Juli 1919.
Schmidt-Essen, A. Die Souveränität des Volkes. Hamburger Correspondent, Nr. 111 v. 2. März 1919.
Stier-Somlo, Fr. Zum endgültigen Entwurf der Reichsverfassung. Kölnische Ztg., Nr. 153 v. 28. Febr. 1919.
Triepel, H. Die Entwürfe zur neuen Reichsverfassung. Schmollers Jahrbuch, XLIII 2, 1919, S. 55[459]—106 [510].
Weck, H. Deutschland als Bundesstaat. Arch. f. Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, XII (1919) S. 226—237.

Stier-Somlo, Fr. Parlamentarische Regierungsweise und Reichspräsidentschaft. Weser-Ztg., Nr. 139 v. 26. Febr. 1919.
Bühler, O. Zur Stellung des Reichspräsidenten. Kölnische Ztg., Nr. 205 v. 19. März 1919.
Steinitzer. Reichspräsident und Staatspräsidenten. Europäische Staats- und Wirtschaftszeitung, IV, 1919, S. 236—238.

VIII. Die Weimarer Reichsverfassung.

1. Urkunden zur Entstehungsgeschichte.

Entwurf der künftigen Reichsverfassung (allgemeiner Teil) herausgegeben im Auftrage des Reichsamts des Innern. (50 S.) 8°. Berlin, o. J. (1919). Reimar Hobbing.
Drucksachen der Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung Nr. 59, 385, 391, „Zu Nr. 391", 656, 780. Zahlreiche Abänderungsanträge in den Drucksachen Nr. 413—639, 665—741.
Stenographische Berichte der Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung v. 24. und 28. Febr., 3. und 4. März, 2., 3., 4., 5., 7., 10., 11., 15., 16., 17., 18., 21., 22., 29., 30. und 31. Juli 1919.
Die deutsche Reichsverfassung. Deutscher Geschichtskalender, 52., 58., 59. und 62. Lieferung. (366 S.) 8°. Leipzig, o. J. (1919). Felix Meiner.
Einteilung der Verfassung des Deutschen Reichs. (VIII S.) 8°. Beilage zum Deutschen Geschichtskalender, 58. Lieferung. Leipzig, o. J. (1919). Felix Meiner.

Die Deutsche Nationalversammlung im Jahre 1919 in ihrer Arbeit für den Aufbau des neuen deutschen Volksstaates. Herausgegeben von Dr. Ed. Heilfron. Bisher 6 Bände. (4384 Seiten.) 8°. Berlin, o. J. (1919). Norddeutsche Buchdruckerei und Verlagsanstalt.

Ebers, G. J. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Die amtlichen Entwürfe, die Beschlüsse des Verfassungsausschusses und die endgültige Fassung in vergleichender Gegenüberstellung nebst der vorläufigen Reichsverfassung. (IV u. 119 S.) 8°. Berlin 1919. Ferd. Dümmler.

2. Textausgaben.

Textausgaben der Verlagsbuchhandlungen Wilh. Langguth (Eßlingen a. N.); Frankfurter Societäts-Druckerei G. m. b. H.; Vereinigung wissenschaftlicher Verleger, Guttentagsche Sammlung (Berlin und Leipzig); Carl Heymann (Berlin); Felix Meiner (Leipzig); Philipp Reclam jun. (Leipzig) Nr. 6051; L. Sänger (Frankfurt a. M.); Franz Vahlen (Berlin).

3. Textausgaben mit Einleitung.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Textausgabe mit Einführung und Sachverzeichnis. (72 S.) Kl. 8°. Berlin 1919. Reimar Hobbing.

Die Verfassung des Deutschen Reichs. Verfassungsurkunde mit Inhaltsangabe, Ueberschriften und Sachregister besprochen von Conrad Haußmann. (LV u. 77 S.) Kl. 8°. Berlin, Stuttgart, Leipzig 1919. W. Kohlhammer.

Die Verfassung des Deutschen Reichs. Vom 11. August 1919. Textausgabe mit erläuterndem Sachregister und einer Einleitung von W. v. Massow. (IX u. 47 S.) 8°. Berlin 1919. Klemens Reuschel.

Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Textausgabe mit Einleitung und Sachverzeichnis herausgegeben von Dr. iur. Rudolf Oeschey. (110 S.) Kl. 8°. München 1919. C. H. Becksche Verlagsbuchhandlung.

Die deutsche Reichsverfassung vom 11. August 1919. Textausgabe und Register mit einem Vorwort von Reichsminister a. D. Prof. Dr. Hugo Preuß. (32 S.) Gr. 8°. (Berlin) 1919. Reichszentrale für Heimatdienst.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Textausgabe mit Sachregister. Mit einer Einleitung von Erich Zweigert. (122 S.) Kl. 8°. Mannheim, Berlin, Leipzig 1919. J. Bensheimer.

4. Textausgaben mit Erläuterungen.

Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Mit Einleitung und Kommentar von Dr. Adolf Arndt. Guttentagsche Sammlung Nr. 137. (XI u. 242 S.) Kl. 8°. Berlin und Leipzig 1919. Vereinigung wissenschaftlicher Verleger.

Die Reichsverfassung nebst den wichtigeren ergänzenden neuen Gesetzen, den 14 Punkten Wilsons, Auszug aus dem Friedensvertrage. Mit Erläuterungen und Register von Dr. iur. Werner Brandis. (VII u. 195 S.) 8°. Langensalza 1920. Julius Beltz.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Textausgabe mit einer Einleitung, Anmerkungen und ausführlichem Sachregister. Herausgegeben von Conrad Bornhak (123 S.) Kl. 8°. München, Berlin, Leipzig 1919. J. Schweitzer Verlag (Arthur Sellier).

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Mit kurzen Erläuterungen herausgegeben von W. Coermann. (100 S.) Kl. 8°. Regensburg, o. J. (1919). Josef Habbel.

Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. Taschenausgabe. Erläutert von Dr. F. Giese. (XVI u. 438 S.) Kl. 8°. Berlin 1919. Carl Heymann.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Textausgabe mit einer Einleitung, kurzen Anmerkungen und Erläuterungen, sowie einem Sachregister. Herausgegeben von dipl. rer. iur. Walther Hardt. (80 S.) 8°. Leipzig 1919. Richard Danehl.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Erläutert von Dr. Alfred Korn (132 S.) 8°. Berlin, o. J. (1919). Siegfried Cronbach.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 nebst Ergänzungsgesetzen. Textausgabe mit Einleitung, kurzen Anmerkungen und Sachregister. Herausgegeben von Karl Pannier. (112 S.) 16°. Leipzig, o. J. (1920). Philipp Reclam jun. Nr. 6064/65.

Handausgabe der Reichsverfassung vom 11. August 1919. Von Dr. Fritz Poetzsch. (148 S.) 8°. Berlin 1919. Otto Liebmann.

Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 erläutert und mit einem Sachverzeichnis versehen von Dr. Konrad Saenger. (198 S.) Kl. 8°. Berlin 1920. Otto Elsner Verlagsgesellschaft m. b. H.

Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (Weimarer Verfassung). Kurz erläutert und mit kritischen Hinweisen versehen von Dr. Georg Zöphel. (178 S.) Kl. 8°. Berlin 1920. Industrieverlag Spaeth u. Linde.

5. Systematische Darstellungen.

Ablaß, Br. Des Deutschen Reiches Verfassung. Ein Handbuch für das deutsche Volk. (116 S.) Kl. 8°. Berlin-Zehlendorf-West 1919. H. Kalkoff.
Bornhak, C. Grundriß des Deutschen Staatsrechts. Fünfte durchgesehene Auflage. (IV u. 216 S.) 8°. Leipzig und Erlangen 1920. A. Deichertsche Verlagsbuchhandlung Dr. Werner Scholl.
Meißner, O. Die Reichsverfassung. Das neue Reichsstaatsrecht für den praktischen Gebrauch dargestellt. (260 S.). Kl. 8°. Berlin 1919. Reimar Hobbing.
Stier-Somlo, Fr. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. Ein systematischer Ueberblick. (VII u. 160 S.). 8°. Bonn 1919. A. Marcus u. E. Weber.

6. Kleinere Schriften und Aufsätze zur Reichsverfassung.

Die neue Reichsverfassung. „Das Neue Reich", Jahrg. 1, Heft 32—34 v. 27. Dez. 1919. Mit Beiträgen von U. Rauscher, E. David, H. Preuß, M. Pfeiffer, H. Schulz, H. Sinzheimer, H. G. Erdmannsdörffer.
Bornhak, C. Die neue Reichsverfassung. Deutsche Wirtschaftszeitung, 15 (1919) S. 489 bis 495.
Breit, J. Die neue Reichsverfassung und ihre Einwirkung auf das sächsische Landesrecht. Sächs. Arch. f. Rechtspflege, 14 (1919) S. 249—257, 273—287.
Büttner, P. Der Art. 136 der deutschen Reichsverfassung vom 11. August 1919 und seine Anwendung bei Gericht. Ebenda 14 (1919) S. 290—291.
Cohen, M. Die erste Verfassung der deutschen Republik. Sozialistische Monatshefte, 53. Bd. (1919), S. 773—776.
Croner, J. Bürgerkunde. Erstes Heft: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 14. August 1919. (64 S.) 8°. Berlin 1920. Ernst Siegfried Mittler u. Sohn.
Düringer. Die Verfassung des Deutschen Reiches. „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 119 bis 120, 143—145, 167—171.
— — Grundrechte und Grundpflichten. JW. 48 (1919) S. 701—705.
— — Die Verfassungswidrigkeit der Reichsabgabenordnung. „Recht und Wirtschaft", 1920, S. 2—5.
Flugschriften der Frankfurter Zeitung: Die Weimarer Reichsverfassung. (48 S.) 8°. Frankfurt a. M. 1919. Frankfurter Societäts-Druckerei G. m. b. H.
Friedrichs, K. Die Verfassung des Deutschen Reichs. „Gesetz und Recht", 1919, S. 381—386.
— — Soziale und sozialistische Gedanken in und zu der Reichsverfassung. „Gesetz und Recht", 1919, S. 441—449. — Ferner 1920, S. 61—67.
Hedemann. Die Bedeutung der neuen Verfassung für das bürgerliche Recht. DJZ. 1919 Sp. 769—774.
Heile, W. Die neue Verfassung. „Die Hilfe", 1919, S. 419—422. Vgl. ferner Sach-Register s. v. „Verfassung".
Heilfron, E. Die neue Reichsverfassung. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 415, 420 und 422 v. 28., 30. Aug. und 1. Sept. 1919.
— — Die neue Reichsverfassung. Ztschr. f. Polizei- und Verwaltungsbeamte, 27 (1919) S. 217 bis 221, 229—231.
— — Die neue Reichsverfassung und die Rechtspflege. Ztschr. f. Handelswissenschaft und Handelspraxis, 12 (1919) S. 133—136.
Heilmann, E. Die Weimarer Verfassung. „Die Glocke". 5. Jahrg., 1. Bd. (1919) S. 577 bis 584.
Jacobi (Arnsberg). Die neue Reichsverfassung. Steuer-Archiv, 22 (1919) S. 233—234.
Jacobi, E. Das Verordnungsrecht im Reiche seit dem November 1918. Arch. d. öff. Rechts, 39. Bd. (1920), S. 273—361.
Jöhlinger, O. Die wirtschaftspolitische Seite der Verfassung. Deutsche Allg. Ztg., Nr. 368 v. 2. Aug. 1919.
Kaufmann, E. Die Verfassungswidrigkeit des § 46 des Gesetzes über die Reichsfinanzverwaltung (§ 451 des Entwurfs der Reichsabgabenordnung). JW. 48 (1919) S. 901—903.
— — Die reichseigene Steuerverwaltung — ihre politische Bedeutung und ihre verfassungsrechtlichen Grundlagen. „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 211—218.
Kranold, H. Unitarismus und Partikularismus in der neuen Reichsverfassung. Sozialistische Monatshefte, 53. Bd. (1919) S. 853—858.
Kern. Der Einfluß der politischen Umwälzung auf das Strafgesetzbuch. Deutsche Strafrechts-Ztg., 1919, Sp. 339—345.
Kiesow. Einwirkungen der Reichsverfassung auf das Strafrecht und das Verfahren in Zivil- und Strafsachen. DJZ. 1919 Sp. 870—875.

Lenel, O. Ueber die Reichsverfassung. Rede gehalten bei der Jahresfeier der Freiburger Wissenschaftlichen Gesellschaft am 25. Okt. 1919. (40 S.) Gr. 8°. Freiburg i. Br. 1920. Speyer u. Kaerner.
Lotz. Die Beamten und ihre Vereidigung auf die Reichsverfassung. DJZ. 1919 Sp. 1006 bis 1008.
Lukas, J. Die organisatorischen Grundgedanken der neuen Reichsverfassung. (46 S.) Gr. 8°. Tübingen 1920. J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
Markull. Die neue Reichsverfassung und die Gemeinden. Ztschr. f. Polizei- und Verwaltungsbeamte, 27 (1919) S. 241—243.
Mayer, L. K. Das Ende des bayerischen Militärfiskus. Ztschr. f. Rechtspflege in Bayern, 1919, S. 372—374.
Mezger, R. Die Grundlagen unseres neuen Staatsrechts. Mit besonderer Rücksicht auf die Rechtspflege. Ztschr. f. Rechtspflege in Bayern, 1920, S. 1—5.
Oertmann, P. Die Reichsverfassung und das bürgerliche Recht. Ztschr. f. Handelswissenschaft und Handelspraxis, 12 (1919) S. 177—183.
Quarck, M. Die neue Reichsverfassung, ihre Entstehung und ihr Aufbau. Gemeinverständlich dargestellt. (36 S.) Kl. 8°. Berlin 1919. Vorwärts.
— — Der Geist der neuen Reichsverfassung. Zur Einführung für jedermann. (80 S.) 8°. Berlin 1919. Verlag für Sozialwissenschaft G. m. b. H.
Poetzsch, Fr. Die neue Reichsverfassung. DJZ. 1919 Sp. 707—711.
Preuß, H. Deutschlands Staatsumwälzung. Die verfassungsmäßigen Grundlagen der deutschen Republik. (16 S.) 8°. Berlin, o. J. (1920). Central-Verlag G. m. b. H.
Sarter. Reichsverfassung und Verkehrseinheit. „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 218—220.
Singer, K. Reichsverfassung und Volkswirtschaft. Wirtschaftsdienst, 1919, S. 791—792.
Stampfer, Fr. Verfassung, Arbeiterklasse und Sozialismus. Eine kritische Untersuchung der Reichsverfassung vom 11. August 1919. (32 S.) 8°. Berlin 1919. Vorwärts.
Stroetzel. Die Rechtsgültigkeit der Verordnung über den Treueid der Beamten. DJZ. 1919 Sp. 927—929.
Tecklenburg, A. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919 nebst einer geschichtlichen Einleitung. Uebersichtlich dargestellt, mit Fragen und Uebungsaufgaben versehen. (71 S.) 8°. Berlin 1919. S. Gerstmann.
Triepel, H. Der Weg der Gesetzgebung nach der neuen Reichsverfassung. Arch. d. öff. Rechts, 39. Bd. (1920), S. 456—546.
Wittmayer, L. Kritische Vorbetrachtungen zur neuen Reichsverfassung. Arch. d. öff. Rechts, 39. Bd. (1920), S. 385—436.
Zorn, Ph. Die neue Reichsverfassung. „Der Tag", Nr. 186 und 187 v. 27. und 28. Aug. 1919.

7. Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof.

Der Weg zum Zusammenbruch. Deutscher Geschichtskalender, 65. Lieferung. (S. 125—299.) 8°. Leipzig, o. J. (1919). Felix Meiner.
Stenographische Berichte über die öffentlichen Verhandlungen des Untersuchungsausschusses. Berlin, Norddeutsche Buchdruckerei und Verlagsanstalt. (Im Erscheinen.)
Binding, K. Der vorgeschlagene Kriegs-Schuld-Gerichtshof. „Recht und Wirtschaft", 1919, S. 101—106.
Kahl, W. Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof. DJZ. 1920 Sp. 1—7.
Kaufmann, E. Untersuchungsausschuß und Staatsgerichtshof. (95 S.) Gr. 8°. Berlin 1920. Georg Stilke.
Kircher, R. Tatsachen. Bisherige Feststellungen im Untersuchungs-Ausschuß. (20 S.) 8°. Frankfurt a. M. 1919. Frankfurter Societäts-Druckerei.
Triepel, H. Der Entwurf des Reichsgesetzes über die Errichtung eines Staatsgerichtshofs. DJZ. 1919 Sp. 366—374.
Warmuth. Staatsgerichtshof und parlamentarischer Untersuchungsausschuß. (45 S.) Gr. 8°. Berlin, o. J. (1920). Politik, Verlagsanstalt und Buchdruckerei, G. m. b. H.

Der Bericht wurde am 31. Dezember 1919 abgeschlossen. Während der Drucklegung konnten in engen Grenzen Einzelheiten bis zum Tage der Gegenrevolution (13. März 1920) nachgetragen werden.

Die bayerische Verfassung vom 14. August 1919.

Von

Professor Dr. **Robert Piloty.**

I. Die Geburt der bayerischen Verfassung aus der Revolution.

Gleichzeitig mit der ungünstigen Wendung, welche das Kriegsglück für Deutschland im Beginne des fünften Kriegsjahres nahm, stieg die innere politische Spannung auf das Höchste. Am 30. September 1918 trat Graf von Hertling von seinem Posten als Reichskanzler zurück. Sein Nachfolger Prinz Max von Baden richtete durch eine Note vom 5. Oktober auf Verlangen der obersten Heeresleitung das deutsche Waffenstillstandsangebot an den Präsidenten der Vereinigten Staaten. Während der Verhandlungen hierüber bereitete die Reichsregierung tiefgreifende Verfassungsänderungen vor, die darauf abzielten, die innere Ordnung durch Einführung des parlamentarischen Systems zu sichern und für das Reich in den Gesetzen vom 28. Oktober ihren rechtlichen Ausdruck fanden. Der König Ludwig III. von Bayern verkündigte wenige Tage später eine Erklärung gleichartigen Inhaltes, welche den Rücktritt des Ministeriums Dandl im Gefolge hatte. Der Ministerpräsident v. Dandl wurde mit der Bildung eines neuen Ministeriums betraut.

Die sozialistischen Parteien aber drängten in Reich und Staaten darüber hinaus. Sie forderten in zahllosen Versammlungen, Proklamationen und Presseerzeugnissen aller Art den Rücktritt des Kaisers und die Einführung des allgemeinen und gleichen, unmittelbaren und geheimen Verhältniswahlrechtes ohne Unterschied der Männer und Frauen für Reich, Staaten und Gemeinden. Ueber das Maß der zu fordernden Neuerungen waren sie uneins. Reform oder Umsturz war die Frage.

Während im Norden die Mehrheitssozialisten und die Unabhängigen schon längst in schroffstem Gegensatz zueinander getreten waren, hielten in Bayern diese beiden sozialistischen Parteigruppen trotz vieler innerer Spannungen doch gewisse Verbindungen unter sich aufrecht. Dies zeigte sich noch in der am 4. November im Mathäser zu München abgehaltenen Volksversammlung, aus der eine von beiden Parteien gebildete Einigungskommission hervorging.

Das Haupt der Unabhängigen war der Schriftsteller Kurt Eisner, das Haupt der Mehrheitssozialisten war Erhard Auer. Die äußere Lage übte den stärksten Druck auf die Entschlüsse.

Am 4. November kapitulierte Oesterreich-Ungarn bedingungslos, wodurch Bayern von Süden her mit feindlichem Einmarsch bedroht war.

Gleichzeitig trafen die Nachrichten von dem am 2. November in Kiel ausgebrochenen Matrosenaufstand in München ein. Eine gewaltige Massenkundgebung, welche am 7. November mittags auf der Theresienwiese bei München stattfand und der Vorbereitung der Revolution diente, führte in der Nacht vom 7. auf 8. November zur Bildung eines revolutionären Rates der Arbeiter, Soldaten und Bauern im Landtagsgebäude.

Als erster Vorsitzender dieses Rates verkündete am Morgen des 8. November Kurt Eisner der Bevölkerung Münchens die Republik durch einen Aufruf, der folgendes enthielt[1]:

„Bayern ist fortan ein Freistaat. Eine Volksregierung, die von dem Vertrauen der Massen getragen wird, soll unverzüglich eingesetzt werden. Eine konstituierende Nationalversammlung, zu der alle mündigen Männer und Frauen das Wahlrecht haben, wird so schnell wie möglich einberufen werden. Eine neue Zeit hebt an. Bayern will Deutschland für den Völkerbund rüsten." Im weiteren verspricht der Aufruf den Frieden durch die neue Regierung und die Erhaltung der inneren Ordnung durch den Arbeiter-, Soldaten- und Bauernrat, verbürgt die Sicherheit der Person und des Eigentums, Selbstregierung der Soldaten in den Kasernen. Es wird die gesamte Bevölkerung zur schaffenden Mithilfe aufgerufen; den Offizieren, die sich den Forderungen der veränderten Zeit nicht widersetzen, wird ihr Dienst, allen Beamten werden ihre Stellen belassen. Die Bauern sollen die Städte mit Lebensmitteln versorgen. Der Aufruf schließt mit den Worten: „Arbeiter, Bürger Münchens! Vertraut dem Großen und Gewaltigen, das in diesen schicksalsschweren Tagen sich vorbereitet! Helft alle mit, daß sich die unvermeidliche Umwandlung rasch, leicht und friedlich vollzieht. In dieser Zeit des sinnlos wilden Mordens verabscheuen wir alles Blutvergießen. Jedes Menschenleben soll heilig sein! Bewahrt die Ruhe und wirkt mit an dem Aufbau der neuen Welt! Der Bruderkrieg der Sozialisten ist für Bayern beendet. Auf der revolutionären Grundlage, die jetzt gegeben ist, werden die Arbeitermassen zur Einheit zurückgeführt. Es lebe die bayerische Republik! Es lebe der Frieden! Es lebe die schaffende Arbeit aller Werktätigen!"

Es folgten weitere Verfügungen im Laufe des 8. November und der folgenden Tage, die meist durch Anschlag bekannt gegeben wurden. Eine „Proklamation" vom 8. November gab bekannt: „Die Dynastie Wittelsbach ist abgesetzt."

Der König entwich, nachdem die Residenzwache sich zu den Aufständischen geschlagen und aufgelöst hatte, mit seiner Familie in der Revolutionsnacht im Auto ins Gebirge[2]).

Am Nachmittag des 8. November wurde im Arbeiter- und Soldatenrat die neue provisorische Regierung gebildet aus Eisner als Präsidenten und Minister des Aeußeren, Auer für Inneres, Hoffmann Kultus, Jaffé Finanzen, Timm Justiz, v. Frauendorfer Verkehr und Roßhaupter für Militär. Ein neues Ministerium für soziale Angelegen-

1) Vgl. Dr. Franz August Schmitt, „Die Neue Zeit in Bayern", München 1919, abgedruckt aus der vom Generalsekretariat der bayer. Volkspartei herausgegebenen Zeitschrift „Politische Zeitfragen" 1. Jahrg. 1919, Hefte 5—9. Schriftleitung: Dr. Anton Pfeiffer.

2) Eine Schilderung gibt J. B. Sailer in „Des Bayernkönigs Revolutionstage" bei Karl Dirk. München 1919.

heiten wurde gebildet und Hans Unterleitner übertragen. In den folgenden Tagen wurde im ganzen Lande auf öffentlichen Plätzen durch Versammlungen und Anschläge die Republik verkündigt. In Würzburg geschah dies am 9. November durch Ausruf auf dem Residenzplatz, woran sich ein Demonstrationszug anschloß, der mit der Bildung des Arbeiter- und Soldatenrates im Huttenschen Garten endete.

Den Beamten wurden Erklärungen abgenommen, durch welche sie sich vorbehaltlich ihrer Ueberzeugung in den Dienst der Republik stellten.

Am 9. November wurde in Berlin für das Reich und weiterhin im ganzen Reichsgebiet die Republik ausgerufen.

Bayern war damit zum Volksstaat geworden.

Die „provisorische Regierung der demokratischen und sozialen Republik Bayern" gab ihr vorläufiges kurzes Programm noch am 8. November bekannt[1]) und nahm die Vollzugsgewalt in vollem Umfange für sich in Anspruch.

Eisner rechnete zu seiner Vollzugsgewalt auch die selbständige Leitung der auswärtigen Angelegenheiten und richtete am 10. November an die feindlichen Regierungen durch Vermittlung des Bundesrats in Bern anläßlich der Verkündigung der Waffenstillstandsbedingungen einen scharfen Appell[2]).

Am 13. November erfolgte der Thronverzicht des Königs durch ein an das Ministerium des Volksstaates Bayern gerichtetes, aus Schloß Anif datiertes Schreiben folgenden Wortlautes:

„Zeit meines Lebens habe ich mit dem Volk und für das Volk gearbeitet. Die Sorge für das Wohl meiner geliebten Bayern war stets mein höchstes Streben.

Nachdem ich infolge der Ereignisse der letzten Tage nicht mehr in der Lage bin, die Regierung weiterzuführen, stelle ich allen Beamten, Offizieren und Soldaten die Weiterarbeit unter den gegebenen Verhältnissen frei und entbinde sie des mir geleisteten Treue-Eides."

Die Antwort des Ministeriums lautete:

„Der Ministerrat des Volksstaates Bayern nimmt den Thronverzicht Ludwigs III. zur Kenntnis. Es steht dem ehemaligen König und seiner Familie nichts im Wege, sich wie jeder andere Staatsbürger frei und unangetastet in Bayern zu bewegen, sofern er und seine Angehörigen sich verbürgen, nichts gegen den Bestand des Volksstaates Bayern zu unternehmen."

Am 12. November verkündigte der ehemalige Präsident der Kammer der Abgeordneten v. Fuchs einen Protest gegen die Beseitigung des Landtages, dem sich eine Erklärung des Direktoriums der Kammer der Reichsräte im Dezember anschloß[3]).

Die vorläufige Regierung hatte unmittelbar nach ihrer Selbsteinsetzung einen „Nationalrat" aus den Abgeordneten der sozialistischen Parteien unter Zuziehung einiger demokratischer und bauernbündlerischer Abgeordneter eingesetzt, der neben dem Arbeiter- und Soldatenrat im Landtagsgebäude einige Sitzungen abhielt.

Die Räteorganisation vervollständigte sich in der Folge durch Bildung von Aktionsausschüssen und einen gemeinsamen Vollzugsrat, der später durch einen Zentralrat ersetzt wurde.

---

1) F. A. Schmitt a. a. O. S. 11.
2) A. a. O. S. 14.
3) A. a. O. S. 17, 44.

Da die Zersetzung der Armee immer weitere Fortschritte machte, zügellose Elemente auch in den Soldatenräten vielfach Ausschreitungen besonders gegen diensttreue Offiziere sich zuschulden kommen ließen, da ferner gegenüber solchen Elementen selbst die vorläufige Regierung vielfach machtlos war und da aus diesen Zuständen auch für diese Gefahren drohten, so erließen der Ministerpräsident, der Militärminister und der Vorsitzende des Vollzugsausschusses des Soldatenrates für Bayern einen Armeebefehl vom 13. November, durch welchen die Wahlen der Kasernen-, Lazarett- und Soldatenräte einigermaßen geregelt und deren Aufgaben und Befugnisse bestimmt wurden. Als Aufgaben wurden bezeichnet: „Aufrechterhaltung der Ordnung im Innern des Landes, Schutz der Grenzen gegen schädliche Einwirkungen von außen, geordnete Rückführung der Feldarmee und ihre geregelte Demobilisierung“ [1]).

Nachdem auf diese Weise der Erfolg der Revolution fürs erste gesichert erschien, ging Eisner daran, den Neuaufbau des Staates nach seinen Ideen einzuleiten. Dazu erließ er am 15. November an das bayerische Volk eine ausführliche Darlegung seines Regierungsprogrammes, in dem er nicht ohne Freimut und Großzügigkeit über die neue Freiheit sich äußerte, an der Presse schärfste Kritik übte, mit überhebenden Worten zur internationalen Politik und zum Neuaufbau des Reiches seine noch wenig gereiften Pläne kundgab, mit jener für ihn selbst verhängnisvollen Unklarheit die Grundzüge einer künftigen bayerischen Verfassung entwarf und für alle Teile der inneren Politik Richtlinien aufstellte [2]).

Der hier besonders interessierende, die künftige Verfassung Bayerns betreffende Teil dieses Programmes lautet:

„In der inneren Politik Bayerns streben wir die rascheste Durchführung einer nicht nur formellen, sondern lebendig tätigen Demokratie an. Bevor noch die konstituierende Nationalversammlung, die so schnell wie möglich nach Erledigung der notwendigen Vorarbeiten einberufen werden soll, zusammentritt, muß diese Demokratisierung des öffentlichen Geistes wie der öffentlichen Einrichtungen erreicht werden können. Wir suchen auch hier auf neuen Wegen vorwärts zu kommen. Neben dem provisorischen Zentralparlament und dem in der Regierung verkörperten revolutionären Vollzugsausschuß sollen alle einzelnen Verbände und Berufe der Bevölkerung ihre eigenen Angelegenheiten in voller Oeffentlichkeit erörtern. Wir wollen die bisherigen Organisationen parlamentarisieren. Neben den beratenden Arbeiter-, Soldaten- und Bauernräten, die die Richtung des neuen Staates sowohl im Volk wie im Parlament, wie in der Regierung anzeigen müssen, wollen wir der Gesamtheit der Bevölkerung die Möglichkeit und die Gewähr geben, ihre Interessen, soweit sie nicht dem Nutzen der Gesamtheit entgegen sind, durchzusetzen. Das Deutsche Theater zu München soll der Sitz dieses Nebenparlamentes sein. Beamten-, Lehrer- und Privatangestelltenorganisationen, die freien Berufe, das Handwerk, der Handel und die Industrie, alle sollen sich zu Räten zusammenfinden und in diesen freien Parlamenten ihre Angelegenheiten unabhängig und selbständig erörtern, um ihre Wünsche und Anregungen sowohl im Zentralparlament wie in der Regierung zur Geltung zu bringen. Vertreter dieser Organisationen werden in einer durch die unüberwindliche Raumnot des Landtages notwendig begrenzten Zahl auch in der provisorischen Nationalversammlung Wort und Stimmen haben.“

1) A. a. O. S. 18. 2) A. a. O. S. 20 ff.

Eisner, der es so gut verstanden hatte, die bestehende Staatsordnung aus den Angeln zu heben und sich an die Spitze der revolutionären Bewegung und Regierung zu stellen, fehlte der Sinn für die oberste Staatsnotwendigkeit, die Konstituierung einer logisch aufgebauten einheitlichen Staatsgewalt. Er sah nicht die Widersprüche, in denen er sich mit seinem Programm ganz offenbar bewegte. Mit seinem provisorischen Zentralparlament und seinen Nebenparlamenten setzte er in unklarer Abgrenzung ihrer Befugnisse zwei Gewalten miteinander in unvereinbaren Widerspruch. Mochte ihm dabei eine Art Zweiteilung einer Volksvertretung in erste Volkskammer und zweite Berufskammer zeitweilig vorschweben, so gelang es ihm doch nicht, diesen Gedanken organisch zu erfassen und zu gestalten. In späteren Erörterungen über diese grundlegende Frage, in denen er immer wieder auf sein Programm zurückkam, wies er den Gedanken eines Zweikammersystems weit von sich und baute einerseits mit an der auf allgemeiner Wahl zu errichtenden demokratischen Volksvertretung, ließ aber dabei andrerseits nicht ab von der damit unvereinbaren Rätenebenregierung, in der seine revolutionäre Phantasie sich mehr zu Hause fühlte.

Von dem Erlaß dieses Programmes an datieren die Vorarbeiten für einen Entwurf einer bayerischen Verfassung, zu denen ich zugezogen wurde.

Eisner beauftragte den Geheimrat Dr. Josef von Graßmann im Verkehrsministerium, der im Ministerrat Protokoll führte, mit der Bildung einer kleinen Kommission für diese Vorarbeiten.

Am Sonntag den 24. November morgens hatte ich in München mit Geheimrat von Graßmann die erste Besprechung über einen Arbeitsplan.

In zwei Sitzungen, welche im Ministerium des Aeußeren an den folgenden Tagen stattfanden und zu denen außer von Graßmann und mir Geheimrat Dr. von Müller (Aeußeres), Ministerialrat von Stengel (Aeußeres) und Ministerialrat Stenglein (Finanzen) zugezogen waren, wurden die äußersten Umrisse einer bayerischen Verfassung und der Rechtsbeziehungen zum Reich entworfen. Ich schrieb die Ergebnisse dieser ersten Beratungen in paragraphierten Vorentwürfen nieder und übergab sie Geheimrat von Graßmann. Auf der Grundlage dieser Vorentwürfe arbeiteten v. Graßmann und ich einen Entwurf der bayerischen Verfassung in mehreren Sitzungen gemeinsam aus.

Die Besprechung dieses Entwurfes im Ministerrate, zu denen ich ebenfalls zugezogen wurde, stieß auf Schwierigkeiten, weil Eisner zu einer gründlichen Durchberatung nicht die Zeit fand. Eingehender widmete sich Minister Hoffmann dieser Aufgabe. In zwei ausgedehnten Sitzungen gelang es endlich, den Verfassungsentwurf vorläufig so weit festzustellen, daß er als Grundlage für Verhandlungen der nunmehr zu wählenden Volksvertretung in Aussicht genommen werden konnte.

Anfangs schien es, als sollte Bayern, das mit der Revolution vorangegangen war, auch mit dem Wiederaufbau des Staates auf demokratischer Grundlage den anderen Staaten zuvorkommen. Aber das Zerwürfnis, das Eisner mit der preußischen Regierung heraufbeschworen hatte und seine Bestrebung, an der Spitze Deutschlands in die Friedensverhandlungen einzugreifen oder ihnen zuvorzukommen, nicht zuletzt auch seine Unklarheit in den Verfassungszielen und seine Befangenheit im Rätegedanken hemmten ihn im Vorankommen mit den inneren Arbeiten und verzögerten auch das Werk selbst.

Am 5. Dezember 1918 erließ die provisorische Regierung ihre Wahlproklamation an das bayerische Volk, in der als Wahltermin für das diesseitige Bayern der 12. Januar 1919 festgesetzt und die Kreise der wahlberechtigten und wählbaren Personen bestimmt wurden. Sie wurde gleichzeitig mit der Wahlordnung vom 7. Dezember 1918 im Gesetz- und Verordnungsblatt vom 14. Dezember 1918 verkündigt[1]). Eine besondere Verordnung vom 31. Dezember 1918 erging über die Sicherung der Wahlfreiheit[2]). Durch besondere Anordnungen wurde das Wahlrecht auf nichtbayerische Deutsche erweitert und der Wahltermin für die Pfalz auf den 2. Februar 1919 festgesetzt.

Bei erneuten Beratungen, welche über den Entwurf der Verfassung in den ersten Januartagen im Ministerrate gepflogen wurden, stellte sich heraus, daß Eisners Hauptsorge weniger dem Zustandekommen dieses Werkes als der Behauptung seiner Macht galt. Ihm lag jetzt vor allem an einer vorläufigen Ordnung der Gewalt, durch welche die provisorische Regierung auch einem etwa in der Mehrheit nicht sozialistischen, verfassunggebenden Landtag gegenüber sich zu erhalten und die Errungenschaften der Revolution zu sichern imstande sein würde. Der Ministerrat setzte deshalb eine engere Kommission zur Beratung eines vorläufigen Staatsgrundgesetzes ein, der außer Eisner und Hoffmann auch noch v. Graßmann, der Rechtsanwalt Ackermann und ich beiwohnten. Die Vorschläge, welche v. Graßmann und ich für diesen Zweck am Neujahrsnachmittag im Parkhotel ausgearbeitet hatten, wurden in der darauffolgenden Nachtsitzung im Ministerium des Aeußern nur zum Teil angenommen. Aus diesen Beratungen ging das vorläufige Staatsgrundgesetz vom 4. Januar 1919 hervor, welches am 7. Januar im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündigt wurde[3]).

Die Hoffnungen, welche das bayerische Volk aus der Wahlproklamation für eine werdende Ordnung des Rechtes geschöpft hatte, wurden durch dieses Staatsgrundgesetz nicht unerheblich herabgestimmt. Die aus Eisners Feder stammenden Eingangsworte lauteten:

„Der Weltkrieg hat den Zusammenbruch der politischen und wirtschaftlichen Ordnung herbeigeführt. Das entrechtete, von der Entscheidung über seine Lebensfragen ausgesperrte Volk wurde von schrankenlos herrschenden Gewalten in Krieg und Untergang getrieben. In der Stunde höchster Not aber raffte sich dieses ohnmächtige Volk auf, zertrat in gewaltiger revolutionärer Erhebung das schuldige System der Vergangenheit und riß die Macht an sich. Das politisch ohnmächtige Volk wurde durch die Revolution das freieste.

Das bayerische Volk ist in der Befreiung Deutschlands vorangegangen. Es ist entschlossen, als ein kraftvolles, selbsttätiges Glied in einigem Verein deutscher Staaten und im Geiste des kommenden Völkerbundes zu wirken, der die Menschheit zu friedlicher gemeinschaftlicher Arbeit für alle Zeiten zusammenschließt.

Die Vergangenheit ist tot. Auf neuen Wegen ringt das Volk um die Gestaltung seines Schicksals. Daß dieses Volk in seiner Gesamtheit frei über die Bedingungen und Formen seines Lebens entscheidet, ist das unantastbare ewige Grundgesetz der bayerischen Republik. Seine Herrschaft soll nicht in der Anwendung leerer äußerlicher Rechte bestehen, sondern in der unmittelbaren und unablässigen Mitarbeit an den Angelegenheiten des Staates und in der gesetzlich verbürgten Macht, den Volkswillen jederzeit durchzusetzen. Diese lebendige Demokratie vollzieht und vollendet sich in den freien Organisationen des Volkes wie im Landtag und ganz besonders in der Volksabstimmung, die den Zweck und die Wirkung hat, die Uebereinstimmung zwischen dem Willen des Volkes und seinen Vertretungen in Regierung und Landtag zu sichern.

Die uneingeschränkte Herrschaft des Volkes, die gewaltige Kraft der Massen kann aber nur dann in schöpferische Leistung umgesetzt werden, wenn alle mit Kopf und Hand Arbeitenden im Staate durchdrungen sind von der einheitlichen Erkenntnis der Staatsziele und der Klarheit über die Mittel ihrer

1) GVBl. 1918 Nr. 84 S. 1255 und 1257.
2) GVBl. 1918 Nr. 88 S. 1288.
3) GVBl. 1919 Nr. 1 S. 1.

Erreichung. Aus der völligen Zerrüttung der alten Verhältnisse kann nur die soziale Neuordnung herausführen. Die neue Demokratie kann ihre Lebensfähigkeit und ihr Daseinsrecht nur in dem Grade beweisen, als es ihr gelingt, in ruhiger organisierender Arbeit den sozialen Neuaufbau der Gesellschaft von Grund aus zu verwirklichen.

In einem umfassenden Verfassungswerk sollen die Grundsätze der sozialistischen Republik zur Darstellung gelangen. Bis zur Vollendung dieser Aufgabe, die dem von der revolutionären Regierung einberufenen Landtag obliegt, bleibt das folgende vorläufige Staatsgrundgesetz in Kraft, das die unerläßlichen Grundsätze der künftigen Verfassuug festlegt, und so lange die gültige provisorische Verfassung der Republik Bayern darstellt, bis die endgültige Verfassung zustande gekommen ist.

Es folgte dann das Gesetz mit dem Einführungssatze:

„Bayern ist eine Republik“

und mit folgenden 18 Ziffern:

1. Bayern ist Mitglied der Vereinigten Staaten Deutschlands (Deutsches Reich).
2. Die höchste Gewalt des Bayerischen Staates liegt beim Volk.
3. Das Volk äußert seinen Willen durch Abstimmungen und Wahlen der Staatsbürger und die durch die Verfassung eingesetzten Organe.

   Staatsbürger ist ohne Unterschied der Geburt, des Geschlechtes, des Glaubens und des Berufes jeder Angehörige des Bayerischen Staates, der das 20. Lebensjahr vollendet hat.
4. Durch Wahlen der Staatsbürger wird der Landtag gebildet, der aus e i n e r Kammer besteht. Die Wahl ist allgemein, gleich, unmittelbar, geheim, nach dem Verhältnisse der Stimmen.
5. Wahlberechtigt sind alle bayerischen Staatsbürger, wählbar sind alle bayerischen Staatsbürger über 25 Jahre.
6. Die oberste vollziehende Gewalt wird vom Gesamtministerium ausgeübt.
7. Das Gesamtministerium hat das Recht, Beschlüsse des Landtags spätestens innerhalb 4 Wochen der Volksabstimmung (Referendum) zu unterbreiten. In solchen Fällen werden die Beschlüsse des Landtags erst wirksam, wenn sie in der Volksabstimmung mit einfacher Mehrheit der abstimmenden Staatsbürger bestätigt sind.

   Entscheidet die Volksabstimmung gegen den Landtag, so ist er aufzulösen. Entscheidet sie gegen das Gesamtministerium, so hat es zurückzutreten.
8. Der Staat sichert die Unverletzlichkeit der Person, Freiheit des Glaubens und der Meinung in Rede und Schrift, Freiheit der Lehre, Wissenschaft und Kunst.
9. Das Eigentum ist unverletzlich. Die Enteignung von Vermögen kann nur zum Zwecke des Gemeinwohls auf Grund von Gesetzen erfolgen.
10. Vor dem Gesetze sind alle Einwohner gleich. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Die Rechtsprechung wird durch unabhängige Gerichte ausgeübt.
11. Alle Vorrechte der Geburt und des Adels, sowie Titel, die keine Berufsbezeichnung sind, werden aufgehoben. Neue Fideikommisse dürfen nicht errichtet werden, die bestehenden sind durch besonderes Gesetz aufzuheben.
12. Die öffentlichen Lasten sind ansteigend nach der Leistungsfähigkeit zu verteilen.
13. Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben das Recht weitgehender Selbstverwaltung. Die Wahlen zu den gemeindlichen Vertretungskörpern erfolgen nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechtes.
14. Die Glaubensgesellschaften sind unabhängig vom Staate und unterstehen dessen Schutz. Alle Glaubensgesellschaften sind gleichberechtigt und frei in ihrer Betätigung. Niemand kann zum Eintritt in eine Glaubensgesellschaft, zur Teilnahme an ihrem Kultus oder zum Verbleiben in einer Glaubensgesellschaft gezwungen werden.

    Bestehende Rechte der Glaubensgesellschaften können nur auf dem Wege der Gesetzgebung abgelöst werden.
15. Das Unterrichtswesen ist eine staatliche Angelegenheit. Die Erteilung des Religionsunterrichts obliegt den Glaubensgesellschaften. Staatliche Lehrpersonen können zur Erteilung des Religionsunterrichts nicht gezwungen werden; die Erziehungsberechtigten können von Staats wegen nicht gezwungen werden, die ihnen anvertraute Jugend zur Teilnahme am Religionsunterricht oder an religiösen Uebungen anzuhalten.
16. Die Beamten haben das unbeschränkte Recht ihrer staatsbürgerlichen Betätigung. Die Rechte der Beamten bleiben unangetastet.

17. Bis zur endgültigen Erledigung des Verfassungsentwurfes, der dem Landtag sofort nach seinem Zusammentritt vorgelegt werden muß, übt die revolutionäre Regierung die gesetzgebende und vollziehende Gewalt aus.
18. Dieses Staatsgrundgesetz tritt, insoweit es nicht bloße Programmsätze (Ziff. 11, 12, 13, 14, 15) enthält, mit seiner Verkündigung in Kraft.

München, den 4. Januar 1919.

Kurt Eisner. E. Auer. H. v. Frauendorfer. Hoffmann. Dr. Jaffé. Roßhaupter. J. Timm. Unterleitner.

Was in diesen Sätzen ausgesprochen ist, bildet im Auszuge zwar den wesentlichen Kern der Demokratie, aber mit einigen Vorbehalten zugunsten der augenblicklichen revolutionären Diktatur.

Das Grundgesetz schweigt von den Rechten des Landtages. In den Eingangsworten ist dem Landtage nur die Aufgabe gesetzt, das „umfassende Verfassungswerk" der revolutionären Regierung zu beschließen und zu vollenden. Bis dahin ist dem Landtag eine vorläufige gesetzgebende Gewalt nicht zugedacht, freilich auch nicht abgesprochen. Wer bis zum Zustandekommen des endgültigen Verfassungswerkes die gesetzgebende Gewalt zu üben habe, darüber schweigt das Grundgesetz in Ziff. 4, wo nur von der Bildung des Landtags die Rede ist. Als das berufene Organ dazu aber dachte sich das revolutionäre Ministerium offenbar sich selbst und spricht dies auch zum Schlusse in Ziff. 17 unzweideutig aus. Und nicht nur dies. In Ziff. 7 spricht sich dieses Ministerium auch das Recht zu, Beschlüsse des Landtags jeder Art, gleichviel ob sie sich auf die Gesetzgebung oder die Vollziehung erstrecken, ob sie dem Grundgesetz entsprechen oder nicht, durch Referendum der Volksbestätigung zu unterwerfen. Selbst die auf die endgültige Verfassung, also das besondere Werk des Landtags bezüglichen Beschlüsse sollten diesem Referendum unterliegen.

Es spricht sich in diesen Anordnungen ein Mißtrauen gegen den Landtag aus, welches mit dem durch die eben erlassene Wahlordnung gesteckten Ziele in kaum verhülltem Widerspruch steht. Mit dem vorgesehenen Referendum freilich berührte die revolutionäre Regierung den für sie selbst gefährlichen Punkt. Stellt sich beim Referendum das Volk auf die Seite der revolutionären Regierung, dann siegt diese über den Landtag, der Landtag ist aufzulösen, die revolutionäre Regierung hat freie Hand. Wie aber dann, wenn das Volk sich hinter den Landtag stellt, seine Beschlüsse bestätigt? Nach gutem altem demokratischen Recht, dem auch das Grundgesetz Ausdruck gibt, hat dann das Ministerium zurückzutreten.

Das zur Wahl auf breitester Wahlrechtsgrundlage berufene Volk war durch dieses auf das Mißtrauen gegen den volksgewählten Landtag eingestellte Grundgesetz enttäuscht und diese Empfindung mochte wohl auf die Art des Wahlergebnisses von einigem Einfluß sein. Sie war der revolutionären Regierung, die nicht umhinkonnte, sich dem Urteil des wählenden Volkes zu unterwerfen, nicht günstig und übte die zu erwartende Rückwirkung.

Bei ungemein starker Wahlbeteiligung, wobei besonders die neue Wählergruppe der Frauen sehr stark hervortrat, fiel die Entscheidung, wenn auch nicht in reaktionärem, so doch in entschieden gemäßigtem Geiste aus. Die Parteien der Linken, Mehrheits-Sozialisten (62), Unabhängige (3), Bauernbund (15) und Deutsch-Demokraten (25) erhielten zusammen gegenüber den Parteien der Rechten, bayer. Volkspartei (66) und Mittelpartei (9) eine Mehrheit von 105 gegen 75 Sitzen von im ganzen 180 Sitzen.

Das Ergebnis sicherte die Demokratie, aber nicht ihre radikale Form, wie sie von der revolutionären Regierung erstrebt war.

Eisners Stern sank. Die auch im Ministerium vorhandenen gemäßigten Elemente wurden durch das Wahlergebnis so sehr gestärkt, daß ihrem Einfluß nunmehr auch die Beseitigung jener anstößigen Bestimmungen des vorläufigen Staatsgrundgesetzes gelingen konnte. Die Gegensätze im Ministerium traten jetzt ans Licht.

Die Einberufung des Landtags wurde auffallend lang hinausgezogen. Eisners Beteiligung an der Berner sozialistischen Konferenz mochte daran mitschuld sein. Endlich erfolgte durch Verordnung vom 12. Februar die Einberufung auf den 21. Februar [1]).

Aeußere Umstände mögen ihr Teil zu diesen Verzögerungen beigetragen haben. Der Hauptgrund aber war die innere Zwiespältigkeit im Ministerium Eisner-Auer. Die beiden Häupter der beiden unter sich nicht einigen Richtungen der revolutionären Sozialdemokratie standen jetzt vor der Aufgabe, die sachlich unüberbrückbaren Gegensätze unter sich persönlich auszugleichen.

Eisner stand innerlich auf Seite der revolutionären Räte, die er aus dem Proletariat geschaffen hatte und mußte nun Konzessionen an eine verfassungsmäßige Volksregierung machen. Auer, der Führer der bayerischen Mehrheitssozialisten, war aus den Wahlen als der Stärkere hervorgegangen und damit berufen, die Eisnerschen Konzessionen zu formulieren.

Während nun auf der einen Seite aus den im Wahlkampfe und in den Wahlen selbsttätig gewordenen Parteien Fraktionen hervorgegangen waren, die zum Aufmarsch für eine selbständige Landtagspolitik bereitstanden, mühte sich das in sich uneinige Ministerium mit dem Abschluß von Kompromissen mit den die Regierungsgewalt behauptenden Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräten ab. Die Räte hatten sich in ihrem Kongreß, Vollzugsausschuß und Zentralräten eine förmliche Regierungsorganisation geschaffen und stellten sich dem Landtag als revolutionäre Macht zum mindesten unfreundlich gegenüber. Weit entfernt davon, ein klares Staatsprogramm aufstellen zu können, betrachteten sie doch das Ministerium als ihr Vollzugsorgan und stellten an dieses Forderungen, die mit den Grundsätzen des Volksstaates in offenem Widerspruch standen und dem Landtag schon vor seiner Wahl seine Aufgabe zu erschweren drohten.

Diese Forderungen und Eisners Versprechungen führten zu einer Resolution vom 5. Februar, über welche der Ministerrat mit dem Aktionsausschuß der Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräte nicht ohne Widerstreben Auers sich einigte:

Die Resolution lautete:

I.

„Die Arbeiter- und Bauernräte wahren die gesamten Interessen des arbeitenden Volkes. Sie haben keine gesetzgebende oder vollziehende Gewalt. Sie entsenden nach Bedarf Vertrauensmänner in die öffentlichen Körperschaften und Behörden, um dort Wünsche und Beschwerden des arbeitenden Volkes zu vertreten. Die Zentralräte der Arbeiter- und Bauernräte haben das Recht, Erhebungen zu veranstalten, im Landtage Gesetzentwürfe einzubringen und dort durch eigene Vertreter ihre Stellung zu Gesetzesvorlagen zu begründen. Die Mitglieder der Zentralräte genießen Immunität.

1) GVBl. S. 41.

Organisation und Wahl der Arbeiter- und Bauernräte regelt ein Gesetz, das als Anlage zur Verfassung gilt.

II.

„In allen Heeresstellen werden die Interessen der Soldaten durch Soldatenräte gewahrt. Bis zur Schaffung der neuen Volkswehr bleiben die bisherigen Soldatenräte bestehen.“

Bei so gebundener Marschrute nach der einen, der revolutionären Seite und bei dem Druck, welchen von der anderen Seite her das Volk durch seine Wahl auf die Haltung der Regierung ausübte, war es für diese nicht leicht, ihren inneren Zwiespalt zu verdecken und als eine geschlossene und homogene Macht dem nunmehr zusammenberufenen Landtag gegenüberzutreten.

Die Regierung schuf sich dazu einen Weg in dem Entwurf eines neuen vorläufigen Staatsgrundgesetzes.

In den Beratungen, welche vor dem 21. Januar innerhalb der Fraktionen und zwischen denselben stattgefunden haben, bildete das Staatsgrundgesetz vom 4. Januar den Hauptgegenstand des Anstoßes und den Hauptgrund aller Bedenken über die Gestaltung des Verhältnisses zwischen dem volksgewählten Landtage und dem Räte-Ministerium Eisner-Auer. Alle Fraktionen mit Ausnahme der Unabhängigen und des Bauernbundes waren unter sich darin einig, daß der Landtag mit dem vom Volke hergeleiteten Verlangen nach sofortiger Anerkennung seiner souveränen Stellung aufzutreten und die gesamte Staatsgewalt für Gesetzgebung und Vollziehung in sich zu vereinigen habe. Trat er also mit der Forderung zusammen, daß die vorläufige Regierung schon bei ihrem ersten Erscheinen im Landtag ihre Aemter in die Hände des Landtags zu legen habe, so gelang doch keine Einigung über die damit gestellte Frage der Neubildung eines Ministeriums. Verhandlungen über ein Koalitions- oder über ein Mehrheitsministerium scheiterten. Die Anerkennung des Räteministeriums Eisner-Auer aber erschien nach dem Grundgesetz vom 4. Januar als eine Unmöglichkeit. Es bestand also die Gefahr eines alsbaldigen Konfliktes. Diese Gefahr wurde durch die Vorlage des Entwurfes eines neuen vorläufigen Staatsgrundgesetzes in einer anscheinend völlig befriedigenden Weise gebannt, denn dieser Entwurf zeigte sich in den wesentlichen Punkten als wohl vereinbar mit der Stellung des neuen Landtages. Zunächst befriedigte die Sinneswandlung, wonach die vorläufige Regierung nicht mehr wie bisher gesonnen erschien, ihr Grundgesetz dem Landtag zu oktroyieren, sondern sich damit beschied, einen Entwurf zur Beratung und freien Entschließung des Landtags vorzulegen. Damit schon war Eisners revolutionäre Diktaktur zuende. Weiter aber folgte aus diesem Verfahren die Notwendigkeit, daß das vorläufige Ministerium dem Landtag seine Aemter zur Verfügung zu stellen habe. Alsdann oblag dem Landtag die Wahl eines neuen Ministerpräsidenten und diese Wahl wäre bestimmter Voraussicht nach nicht auf Eisner, sondern auf den Führer der Mehrheitssozialisten gefallen.

Der Inhalt des neuen Grundgesetzes konnte im übrigen vom Landtag durchaus hingenommen werden, denn hiernach war die volle Gewalt des Landtags anerkannt, die Stellung des Ministeriums als eines dem Landtag verantwortlichen, seines Vertrauens bedürftigen Vollzugsorganes bestätigt und das Recht des ministeriellen Referendum auf das rechte Maß eingeschränkt.

Fraglich war auch nicht, daß die Wahl Auers das Land zunächst befriedigt hätte. Ungewiß blieb nur die Haltung der Massen und Eisners nach solchem Ergebnis.

All diese in den Landtagskreisen noch in den letzten Stunden scharf erwogenen Umstände und Möglichkeiten wurden hinfällig, als mit dem Zusammentritte des Landtags am Vormittag des 21. Februar die Nachricht von Eisners Ermordung eintraf. Alle weiteren Entschließungen des Landtags wurden sodann jäh unterbrochen durch den an Auer verübten Mordversuch und die weiteren Attentate, die im Landtag selbst der an Eisner begangenen Mordtat unmittelbar folgten.

Nicht gesprengt, nicht aufgelöst, sondern durch gewaltsame Vertagung in der sofortigen Fortsetzung seiner rechtmäßigen Tagung gehemmt, konnte der Landtag seine Mandate zunächst nur durch Fortsetzung seiner Tätigkeit in den Fraktionen retten, während die Straßen der Hauptstadt das Bild der Revolution boten und die erregten Massen in Versammlnngen, Umzügen und schließlich in den Räten ihrer Empörung Ausdruck gaben.

Rätekongreß, Vollzugsausschuß und Zentralräte rissen für den Augenblick die Gewalt an sich. Das Ministerium, seiner beiden Führer gewaltsam beraubt, glich einem zuckenden Rumpf und verlor noch weitere Glieder. Die Geschäfte wurden von den Referenten in den Ministerien ohne leitendes Haupt weitergeführt. Die beiden sozialistischen Parteien, durch Missetaten noch tiefer gespalten, sahen sich durch die tatsächlichen Umstände zu gemeinsamem Handeln als Fraktionen genötigt.

Wer ergriff die Gewalt und spann die Fäden des Rechts, um aus den tatsächlichen Wirren den Staat zu retten?

Von verschiedenen Seiten her fanden Bemühungen und Anregungen statt, um den Landtag wieder einzusetzen. Noch am Nachmittag des 21. Februar ersuchte die demokratische Fraktion den zweitältesten Abgeordneten Dr. Lochbrunner die Zusammenberufung des Landtags irgendwie zu bewirken. Das Ersuchen wurde zwar nicht abgelehnt, die Ausführung desselben aber war nicht möglich, da das Landtagsamt von den „Räten“ belegt, ein großer Teil der Abgeordneten unerreichbar und die Fühlung der Fraktionen unter sich in der erregten Stadt nicht herstellbar waren.

Die bayerischen Abgeordneten der Nationalversammlung in Weimar veranlaßten jetzt eine Zusammenkunft der Fraktionen in Nürnberg. Die sozialistischen Abgeordneten des Landtags tagten in Bamberg und Nürnberg. Der Alterspräsident des Landtags bereitete die Wiederberufung des Landtags vor.

Es fanden jene interfraktionellen Besprechungen in Bamberg und Nürnberg vom 2. bis 4. März statt, an denen u. a. auch der Stellvertreter des ermordeten Ministerpräsidenten, Kultusminister und Abgeordneter der Mehrheitssozialdemokratie Hoffmann sich beteiligte.

Die ersten Anknüpfungen zwischen den sozialistischen Parteien und Vertretern der anderen Fraktionen erfolgten im Beisein Hoffmanns auf einer Autofahrt Nürnberg-Bamberg und dann in einer Sitzung im Hotel National zu Bamberg am Abend des 2. März. Hier wurden die Wege zur Wiederherstellung skizziert. In den folgenden Tagen wurden zu Nürnberg ein vorläufiges Einigungsprogramm der Fraktionen entworfen und die baldige Einberufung des Landtags nach München beschlossen. Auch die Namen der in Aussicht zu nehmenden Minister wurden genannt und Hoffmann

wurde von allen Seiten als der zur Bildung des Ministeriums in Aussicht genommene Ministerpräsident bestimmt.

Nie hat sich die unentbehrliche Funktion der Fraktionen und Parteien in ihrer staatserhaltenden Aufgabe so handgreiflich erwiesen wie hier.

Die Fraktionen, welche durch die Untaten des 21. Februar gewaltsam auseinandergerissen waren, hatten in jenen Verhandlungen zu Bamberg und Nürnberg sich wiedergefunden.

Die Fortsetzung der Verhandlungen erfolgte alsbald in München, wo die Parteien der Linken, die Mehrheitssozialisten, Unabhängigen und der Bauernbund, den äußeren Gewalten sich fügend, ihr verhängnisvolles Kompromiß mit dem Aktionsausschuß der Räte abschlossen.

Dieses Kompromiß, in welchem den Räten einige weitgehende Zugeständnisse gemacht wurden, mündete doch schließlich in der Anordnung einer sofortigen Einberufung des Landtages und in der Anerkennung des von Eisner dem Landtag am 21. Februar vorgelegten neuen vorläufigen Staatsgrundgesetzes.

Dies bildete die Grundlage erneuter Verhandlungen zwischen den drei Kompromißfraktionen einerseits und den drei bürgerlichen Fraktionen andererseits.

Der Entschluß, ein rein sozialistisches Ministerium zu bilden und mit dessen Bildung Hoffmann zu betrauen, wurde einmütig gefaßt. Selbständig aber gaben alle bürgerlichen Fraktionen schriftliche Erklärungen ab, in denen sie sich gegen eine Rätenebenregierung verwahrten und dem aus Mehrheits- und Unabhängigen Sozialisten, einem Bauernbündler und etwa zwei Fachministern zu bildenden Ministerium „weitgehende Vollmachten“ und Kredite für die Erfüllung der nunmehr schleunigst in Angriff zu nehmenden Aufgaben in Aussicht stellten.

Es ergab sich also die Lage, daß der Landtag die ihm zukommende staatsrechtliche Stellung nur durch einen vorläufigen Verzicht auf vollen Gebrauch seiner Mehrheitsrechte sichern konnte. Die Mehrheit der bürgerlichen Parteien schritt zur Bildung eines sozialistischen Minderheitsministeriums und stattete dasselbe mit einer den Umständen entsprechenden weitgehenden Vollzugsgewalt aus.

Vom 25. Februar bis 8. März 1919, in der Zeit des Berliner Blutbades, tagte im Landtagsgebäude zu München der Kongreß der Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräte in 8 Sitzungen [1]). Der revolutionäre Charakter dieser Versammlung trat schon äußerlich darin hervor, daß an den Sitzungen vielfach nicht legitimierte Personen, die Tribüne, Deputationen und Eindringlinge verschiedener Art, darunter auch Bewaffnete störenden Anteil nahmen. Auch die Beschlüsse standen unter dem Einfluß der Straße und der zahlreichen in jenen Tagen abgehaltenen Massenversammlungen. Ein aus Größenwahn, Furcht, Machtgier und geschäftlicher Unbeholfenheit gemischter, leidenschaftlicher Ton beherrschte die Versammlung. Den Hauptgegenstand der Verhandlungen bildete die Frage der Erklärung der Räterepublik. Diese wurde namentlich von den Demagogen Niekisch, Levien, Mühsam, Toller und Landauer, die selbst weder Arbeiter noch Bauern noch auch Soldaten waren, betrieben. Es kam zur Bildung eines aus 33 Mitgliedern, nämlich je 7 von dem Arbeiter-, dem Bauern- und dem Soldatenrat und je 3 von den Vertretern der Mehrheitssozialisten, der Unabhängigen, des

1) Ueber diese Verhandlungen existiert ein gedruckter stenographischer Bericht, der den Landtagsakten einverleibt wurde.

Bauernbundes und vom revolutionären Bauernrat gewählten Vertretern zusammengesetzten Aktionsausschusses und eines von diesem Aktionsausschuß gewählten, aus 7 Mitgliedern bestehenden Zentralrates. Auch die Bildung von Kreisräten der Arbeiter, Bauern und Soldaten wurde angebahnt (StenB. S. 161, 174). Ein Antrag auf Errichtung von Frauen-(Bauern-)Räten wurde abgelehnt (StenB. S. 176 ff.). Der Kongreß bemühte sich auch mit der Bildung eines Ministeriums von Volksbeauftragten, setzte einen Wohnungs- und einen Ernährungskommissär ein und übertrug sowohl dem Aktionsausschuß als auch dem Zentralrat weitgehende Vollmachten. Doch hatten all diese Maßnahmen nur einen provisorischen Charakter, während die tatsächliche Gewalt bei dem vom Kongreß bestätigten Militärbevollmächtigten (Sauber), dann bei den Vorständen der drei Armeekorps und für München beim Polizeipräsidenten (Dürr) und bei den Kasernenräten der Regimenter lag.

Inzwischen war es auf Grund der Bamberger und Nürnberger Verhandlungen zu jenem Kompromiß zwischen den Mehrheitssozialisten und den Unabhängigen gekommen, dem der Bauernbund sich anschloß und dem die bürgerlichen Parteien mit Rücksicht auf die außerordentlich gespannte Lage unter Protest sich fügten, ohne die programmatischen Festlegungen im einzelnen durchweg anzuerkennen. Diesen Kompromiß unterbreiteten die Abgeordneten Dr. Süßheim (Mehrheitssozialist) und Unterleitner (Unabhängiger) dem Rätekongreß (StenB. S. 102 ff., 108). Der Kongreß beschloß mit großer Mehrheit, in Einigungsverhandlungen mit Landtagsabgeordneten der beiden sozialistischen Parteien zu treten und zu diesen Verhandlungen auch Vertreter des Bauernbundes zuzuziehen (StenB. S. 120). Es kam zu folgender Vereinbarung zwischen den Vertretern der Parteien einerseits und den Delegierten des Kongresses andererseits[1]):

„1. Sofortige Einberufung des Landtags zu einer kurzen Tagung. Bildung eines sozialistischen Ministeriums mit Errichtung eines land- und forstwirtschaftlichen Ministeriums und Besetzung durch einen Bauernbündler nach Beratung mit dem Aktionsausschuß der Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräte. Anerkennung dieses Ministeriums durch den gewählten Landtag. Schaffung einer Notverfassung.

2. Uebertragung weitgehender Vollmachten durch den Landtag auf das Ministerium zur Leitung der Regierungsgeschäfte.

3. Zusammenfassung und Ausbau der Propagandaabteilung für Volksaufklärung.

4. Die gesetzgebende und vollziehende Gewalt liegt während der Zeit des Provisoriums allein in den Händen des Ministeriums. Je ein Vertreter der Arbeiter-, Soldaten- und Bauernräte kann mit beratender Stimme an den Sitzungen des Ministeriums teilnehmen.

5. Sofortige Schaffung einer freiwilligen Volkswehr aus gewerkschaftlich organisierten Arbeitern. Sofortige Auflösung des stehenden Heeres.

6. In den Vertretungen der Gemeinden, Bezirke, Kreise und staatlichen Behörden steht den Räten das Recht der praktischen Mitarbeit durch Abordnungen in diese Körperschaften zu. Im Ministerium des Innern ist ein Referat für die Räteorganisation zu errichten und nach Benehmen mit dem Aktionsausschusse zu besetzen.

7. Den Arbeiter-, Soldaten- und Bauernräten steht ferner das Recht zu, beim Landtag und bei der Regierung Beschwerden, Eingaben und Gesetzentwürfe einzu-

1) Sten. Ber. S. 180.

reichen und letztere jeweils durch einen Beauftragten vertreten zu lassen. Den neugewählten Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräten steht die Berufung gegen Beschlüsse des Landtages an die Volksgesamtheit zu (Referendum).

8. Die Neuwahlen der Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräte sind im ganzen Lande nach den Grundsätzen der Verhältniswahl baldigst anzuordnen. Ueber aktives und passives Wahlrecht sind vom Gesamtministerium unter Mitwirkung des Aktionsausschusses besondere Bestimmungen zu treffen.

9. Die Rechte der Arbeiter-, Bauern- und Soldatenräte sind unter Berücksichtigung von Punkt 6 und 7 durch besonderes Gesetz umgehend festzulegen."

Nachdem einige Abweisungsanträge zu dieser Vorlage abgelehnt waren, wurde diese Vereinbarung mit einigen Aenderungen vom Kongreß gutgeheißen [1]).

Seine Protestrede gegen diesen Beschluß endigte Levien mit den Worten [2]):

„Sie haben den Deckel über die Räterepublik gelegt, nur um den Massen die Möglichkeit zu geben, diesen Deckel recht bald wieder zu lüften. Glauben Sie ja nicht, daß etwa aus dem Sarge ein Toter steigen wird. Nein, aus dem Sarge wird das lebendige revolutionäre Proletariat steigen, das in seinen Räten die ganze Macht und die ganze Gewalt an sich reißen und mit dieser Macht und Gewalt alles überwinden wird, was heute noch im Wege steht, vor allen Dingen die Schwierigkeiten des inneren Kampfes.

Wir fürchten uns nicht. Sie werden nach vier Wochen, schon nach vier Wochen sehen, was Sie mit dieser Resolution für ein totgeborenes Kind zur Welt gebracht haben und Sie werden sich schämen."

Mit jener Vereinbarung und dieser Ankündigung schloß der Kongreß seine Tagung am 8. März.

In der Tat zeigte es sich genau nach 4 Wochen, wie es um die Sache des Kompromisees stand. Levien vermochte es zwar nicht, nicht einmal in München, die Massen sofort zur Betätigung seines „Kriegerischen Sozialismus" zu gewinnen. Er bezog aus Rußland seinen Landsmann Leviné-Niessen und einige andere Helfer, die nun daran gingen, den Umsturz der Kompromißregierung durch planmäßige Aufpeitschung der Massen im ganzen Lande mittels Lastauto und Maschinengewehr vorzubereiten und die Revolution zu verewigen und in gewaltsamere Formen zu drängen. Daß hierbei ausländisches Geld und ausländische Politik im Spiele waren, liegt auf der Hand.

Das „Kompromiß" war ein Notprodukt. Es beruhte auf der Notwendigkeit, die Leitung des Staates in eine feste Hand zu nehmen, auf der von allen Seiten mit Ausnahme der Leviengruppe gehegten Absicht, Gewalttätigkeiten größeren Umfanges, den Bürger- und Proletarierkrieg zu vermeiden und nicht zuletzt auf dem Umstande, daß dem Minister Hoffmann ein geeigneter Sozialist, der die militärischen Kräfte des Landes zu sammeln verstanden hätte, nicht zur Verfügung stand, das in Ohrdruf für den Ostschutz gebildete Eppsche Korps aber vorerst als zu schwach befunden wurde und bei den Mehrheitssozialisten Mißtrauen begegnete. Die offensichtliche Schwäche des Kompromisses lag begründet in der inneren Unvereinbarkeit von Demokratie und Räterepublik, in der inneren Spaltung zwischen Mehrheitssozialisten und Unabhängigen, in der schwankenden Haltung der Mehrheitssozialisten und in der Verständnislosigkeit

1) Sten. Ber. S. 193 ff. 2) Sten. Ber. S. 198 f.

und Unentschlossenheit des größten Teils des Bürgertums und eines Teils der bürgerlichen Parteien.

Um nur überhaupt eine vorläufig handlungsfähige Regierung zu erhalten, die imstande sein sollte, die dringlichsten Aufgaben des Staates zu erfüllen und den drohenden Ausschreitungen der Massen entgegenzutreten, einigten sich nun die Fraktionen in einer Sitzung, welche am 14. März in der Finkenstraße 3 stattfand, zur Bildung eines sozialistischen Ministeriums Hoffmann unter Zuziehung von zwei Unabhängigen und einem Bauernbündler, dem weitgehende Vollmachten auch zur Gesetzgebung auf bestimmten Gebieten und ein entsprechender Kredit zur Durchführung der dringlichsten Aufgaben zu gewähren seien. Auch sollte das am 21. Februar dem Landtag vorgelegte vorläufige Staatsgrundgesetz beschlossen und sollten die Vorrechte des Adels aufgehoben und die Fideikommisse und Lehen aufgelöst werden.

Auf der Grundlage dieses Notproduktes traten am 15. März im Bibliothekzimmer des Justizpalastes der verstärkte Aeltestenrat des Landtages, die in Aussicht genommenen Minister und einige Ministerialreferenten zur Festlegung des Programms und zur Beschlußfassung über die Entwürfe einiger Gesetze zusammen.

Als in Aussicht genommene Minister waren anwesend Hoffmann (Präsidium, Aeußeres und Kultus), Segitz (Inneres), v. Frauendorfer (Verkehr), Endres (Justiz), Schneppenhorst (Militär), Unterleitner (soziale Fürsorge) und für die neu zu errichtenden Ministerien für Landwirtschaft Steiner (Bauernbund) und für Handel, Industrie und Gewerbe Simon (Unabhängig). Für das Finanzministerium war ein Minister in Aussicht genommen, aber noch nicht gewonnen. Hoffmann erklärte sich bereit, die beiden Ministerien des Aeußeren und des Kultns zunächst mit seinem Präsidium vereinigt zu führen.

In dieser Sitzung wurden die Entwürfe des neuen Staatsgrundgesetzes, des Ermächtigungsgesetzes, des Uebergangsgesetzes, des Notfinanzgesetzes und der Gesetze über die Aufhebung des Adels, der Fideikommisse und Lehen beraten und nach zum Teil sehr lebhaften Debatten festgesetzt.

In den beiden öffentlichen, je $^5/_4$ stündigen Vollsitzungen des Landtages, welche am 17. und 18. März in München stattfanden, wurden die vorgehabten Beschlüsse gemäß dem zwischen den Fraktionen und dem Ministerium vereinbarten Programm ohne Debatte gefaßt.

Nach der Eröffnung der Sitzung vom 17. März durch den Alterspräsidenten und nach der Konstituierung des Landtags, seines Präsidiums und Büros wurde zunächst das Ministerium wie vorgeschlagen war gebildet. Ferner wurden die beiden Vorlagen der Regierung über ein Aufwandsentschädigungsgesetz dem Geschäftsordnungsausschuß zur Beratung und endgültigen Beschlußfassung überwiesen [1]). Hierauf wurde der von der Regierung erneut in unveränderter Fassung vorgelegte Entwurf eines vorläufigen Staatsgrundgesetzes des Freistaates Bayern ohne Debatte angenommen. In der allgemeinen Erörterung der ersten Beratung gaben die Führer der Fraktionen Erklärungen ab. Die übrigen im Justizpalaste beschlossenen Gesetze wurden ohne Debatte angenommen [2]).

1) Das Gesetz über die Aufwandsentschädigung der Landtagsabgeordneten vom 22. März 1919 wurde am 25. März 1919 im GVBl. Nr. 16 S. 97 verkündigt.

2) Das Vorl. Staatsgrundgesetz vom 17. März 1919 und die Gesetze vom 28. März 1919 über die Ermächtigung der Regierung zu gesetzgeberischen

Es folgten Tage dumpfer Spannung und fieberhafter Arbeit in Ministerien und Fraktionen. Durch Verordnung vom 1. April 1919 wurde das neue Staatsministerium für Land- und Forstwirtschaft, durch Verordnung vom 3. April 1919 das neue Staatsministerium für Handel, Industrie und Gewerbe errichtet[1]). Abgeordnete des Vollzugsausschusses, des Arbeiter- und Bauernrates nahmen an den Sitzungen des Ministeriums teil. Die Räte tagten im Landtagsgebäude.

Auf Dienstag den 8. April war der Landtag zu einer Vollsitzung einberufen worden. Die Fraktionen waren seit den ersten Apriltagen in München tätig, ebenso die Ausschüsse des Landtags. Da erhielt ich eine Einladung für Freitag den 4. April nachmittags zu einer Sitzung des Ministerrates, in der die letzte Beschlußfassung über den nunmehr endlich dem Landtag vorzulegenden Entwurf einer Verfassung für den Freistaat Bayern stattfinden sollte.

Die Sitzung des Ministerrates, zu der auch der Präsident des Landtages zugezogen war, begann äußerst erregt. Der Ministerpräsident, der in Berlin weilte, war durch Minister Segitz vertreten. Es wurde die Unmöglichkeit einer Vollsitzung des Landtages behauptet. Niekisch, Reuter und andere Rätevertreter führten das Wort. Der Polizeipräsident erklärte, er könne den Landtag nicht schützen, die Volksseele in München sei gegen den Landtag, die Soldaten haben erklärt, den Schutz des Landtages nicht zu übernehmen. Die Minister waren besorgt. Als die Sitzung kaum begonnen hatte, wurde eine Deputation Augsburger gemeldet und vorgelassen. Drei Augsburger nahmen Platz und erklärten in aufgeregten Reden, daß eine glänzende Demonstration für die Räterepublik gestern in Augsburg stattgefunden habe und daß demnächst die Räterepublik in ganz Bayern, Deutschland, Europa und der ganzen Welt ausgerufen werde. Ein Riesenplakat wurde vorgelegt: Verbrüderung mit der ungarischen Räterepublik und mit der russischen Sowjetregierung. Vom Ministerium wurde in drohenden Tönen eine begünstigende Erklärung verlangt. Die Minister Segitz, Endres und Schneppenhorst, schließlich auch Simon erklärten, das Ministerium könne in Abwesenheit Hoffmanns und ohne Parteitagentschließung keine Erklärung abgeben. Eine Verhaftung der Eindringlinge unterblieb. Die anwesenden Vertreter der Münchner Räte sprachen den Augsburgern ihre Sympathie aus. Die Augsburger entfernten sich nach einigem Wortwechsel.

Der Ministerrat hatte nun anderes zu tun als den Verfassungsentwurf zu beraten. v. Graßmann und ich zogen uns zurück. Ich berichtete der Fraktion. Interfraktionelle Besprechungen fanden sogleich statt. Die für den 8. April bestimmte Sitzung des Landtages wurde abgesagt.

Am nächsten Morgen fuhr ich im gleichen Zuge wie Schneppenhorst, Simon, Mühsam, Sauber u. a. m. nach Nürnberg, um den Fortgang der Dinge von dort aus zu beobachten und wenn möglich zu beeinflussen und um mich nach Bamberg zu begeben, wohin Hoffmann die Fraktionsvorsitzenden bestellt hatte.

Inzwischen erfolgte die Erklärung der Räterepublik in München, ganz Südbayern und vielen Städten Nordbayerns, u. a. auch in Würzburg. Einige Dutzend Abgeord-

---

Maßnahmen, den Adel, die Lehen, die Familienfideikommisse und das Uebergangsgesetz wurden am 2. April 1919 im GVBl. S. 109 ff., das Notgesetz über die Weiterführung des Staatshaushaltes vom 26. April 1919 am 15. Mai 1919 im GVBl. S. 163 verkündigt.

1) GVBl. Nr. 21 S. 125 ff.

nete aller Fraktionen mit Ausnahme der Unabhängigen trafen am 6. und 7. April in Bamberg zusammen, wo Hoffmann mit ein paar Mitarbeitern unter Beihilfe des Bamberger Oberbürgermeisters den vorläufigen Sitz der rechtmäßigen Regierung Bayerns begründete und die nötigen Schritte zur Sicherung des Landes und zur Bekämpfung des landes- und hochverräterischen Treibens der Räte und Kommunistenhäuptlinge und ihres Anhanges einleitete.

Einige wenige Städte, darunter Nürnberg, hielten den Verlockungen der Räteapostel stand, andere allen voran Würzburg befreiten sich selbst von den Aufständischen durch bewaffnete Bürgerwehren. Es fand die feige Mordtat an den Geiseln im Theresiengymnasium zu München statt. Nach einigen Tagen der Vorbereitung erließen das Gesamtministerium und der Landessoldatenrat folgende Bekanntmachung:

„Die Verhältnisse in Südbayern haben sich nunmehr durch Verschulden des Münchner Terrors zum direkten Kriegszustand entwickelt.

Die Münchner Machthaber gehen rücksichtslos, mit aller Gewalt und ohne Schonung gegen Leben und Eigentum aller unserer Volksgenossen vor.

Gewalt kann nur mit Gewalt bekämpft und unterdrückt werden. Verhandlungen, Besprechungen und Abmachungen mit den Volksfeinden, die unser Südbayern ins Unglück gestürzt haben, sind vergeblich. Verträge werden von ihnen nicht gehalten.

Die Staatsregierung hat sich in Erkenntnis dieser Lage zur militärischen Aktion gegen München entschließen müssen.

Die militärischen Führer sind der Staatsregierung unmittelbar verantwortlich und müssen in ihren Entschlüssen unbeeinflußt bleiben.

Die ihnen beigegebenen politischen Regierungsvertreter müssen daher angewiesen werden, sich jeden Eingriffes in rein militärische Maßnahmen, die von den Kommandostellen für notwendig gehalten werden, strengstens zu enthalten.

Auch Soldatenräte sind zum Eingreifen in die Kommandoführung oder zu Verhandlungen mit dem Feinde nicht befugt.

Bamberg, 19. April 1919.

Das Gesamtministerium des Volksstaates Rayern.
Der Landessoldatenrat."

Durch Erlaß des Militärministeriums vom 18. April 1919 wurden die Generalkommandos zur Bildung von Freiwilligen-Verbänden aufgefordert. (Min. f. milit. Angel. Nr. 1024 Ba.) Schon vorher waren unterm 14. April 1919 Ausführungsbestimmungen zur Bildung einer Volkswehr erlassen worden (M. M. E. Nr. 510, ba).

Die Bildung der Freikorps und Stadtkompagnien fand in Stadt und Land unter hervorragender Beteiligung von Bürgern, Studenten, Offizieren, Unteroffizieren und Mannschaften allenthalben statt.

Der Oberbefehl der bayerischen Truppen wurde dem General von Möhl übertragen, der sich mit seinen Truppen zunächst nach Ingolstadt begab und von dort aus im Verein mit dem von General von Owen geführten Reichswehrkorps und den Württembergischen Hilfstruppen zum Feldzug gegen München verband.

Die völlige Ueberwindung des Aufstandes gelang in wenigen Tagen. Am 1. und 2. Mai wurde München eingenommen. Die Sicherung der Hauptstadt und des Landes nahm noch einige Wochen Zeit in Anspruch.

Die nun einmal unvermeidlich gewordene entschiedene Absage der staatbildenden Mehrheitssozialisten gegenüber den staatverneinenden Unabhängigen und ihrem Anhang von Spartakisten und Kommunisten war dadurch endlich auch in Bayern vollzogen. Die blutige Lösung in München war nicht zuletzt die Folge des allzulangen Aufschubes.

Daß Bürger und Arbeiter in der Bekämpfung des politischen Umsturzes diesmal zusammengingen, zeitigte nun unmittelbar gute Früchte für den Wiederaufbau des Staates, wie auch das tatkräftige Einschreiten der eigenen Landeswehr und der Hilfstruppe der Reichswehr zur Hebung und Weckung des politischen Gemeinsinnes in Bayern nicht wenig beitrugen.

Nun konnte endlich auch in Bayern an die Heranziehung bürgerlicher Elemente zur Regierung, an die Wiederbetätigung des Landtages und an die Inangriffnahme des Verfassungswerkes ernstlich gedacht werden.

Noch immer fehlte es zwar an einer wesentlichen Voraussetznng für ein stetiges und geordnetes Verfassungsleben, denn der Friede mit der Entente war noch nicht geschlossen und wie ein drohendes Gewitter verdunkelten die zu erwartenden Friedensbedingungen der Feinde den politischen Himmel. Ueber alle Erwartungen, selbst über diejenigen der ärgsten Schwarzseher hinaus sind die Bedingungen ausgefallen. Von ungezügelter Rachsucht und Siegerübermut eingegeben, stellten diese in der Geschichte der Friedensschlüsse unerhörten Forderungen Ehre und Dasein Deutschlands ernstlich in Frage. Auch in Bayern gab es nur eine Stimme der Empörung.

Der Landtag wurde auf Donnerstag den 15. Mai und zwar mit Rücksicht auf die noch immer im Belagerungszustand befindlichen Verhältnisse der Hauptstadt nach Bamberg zur Vollsitzung geladen.

Eine entschiedene und einstimmige Ablehnungserklärung gegenüber den Friedensbedingungen war seine erste Tat.

Von den weiteren Arbeiten bezogen sich auf die Verfassung das Gesetz vom 21. Mai 1919 über die Aufhebung des Geschäftsgangsgesetzes vom 19. Januar 1872 [1]), welches in der Sitzung vom 21. Mai gleichzeitig mit der Annahme der vom Geschäftsordnungsausschuß hergestellten neuen Geschäftsordnung beschlossen wurde.

Am folgenden Tage erließ die provisorische Regierung das Gesetz vom 22. Mai 1919 über die Selbstverwaltung, wozu die Regierung ihre Vollmacht nicht ohne bedenkliche Ausdehnung der gezogenen Schranken aus dem Ermächtigungsgesetz vom 28. März 1919 [2]) ableiten zu sollen glaubte. Es war ihr Schwanengesang.

Die Bekanntgabe der Friedensbedingungen und die veränderten politischen Verhältnisse in Bayern veranlaßten den Ministerpräsidenten Hoffmann, am 31. Mai 1919 sein Mandat als Ministerpräsident und zugleich auch die Mandate seiner Kollegen an den Landtag zurückzugeben.

Entsprechend vorausgegangenen Verhandlungen fand noch am selben Tage die

2) GVBl. S. 253.

1) Das Ermächtigungsgesetz wurde bald darauf durch Gesetz vom 24. Juni 1919 (GVBl. S. 325) aufgehoben. Durch Gesetz vom 14. Juni 1919 (GVBl. S. 291) wurde der ursprünglich auf 1. Juni festgesetzte Termin für das vollständige Inkrafttreten des Gesetzes vom 28. März 1919 über die Aufhebung der Familienfideikommisse auf den 1. Oktober 1919 hinausgeschoben. Die nach Art. 3 und 4 des Gesetzes vom Gesamtministerium zu erlassenden Ausführungsbestimmungen ergingen am 26. September 1919 (Staats-Anzeiger Nr. 237 2. Bl.).

Neubildung des Ministeriums auf Grund eines Kompromisses der bayerischen Volkspartei, der mehrheitssozialistischen Partei und der demokratischen Partei statt. Der wiedergewählte Ministerpräsident Hoffmann übernahm Aeußeres und Kultus. Es wurden ferner bestellt Endres für Inneres, v. Frauendorfer für Verkehr, v. Freyberg für Landwirtschaft, Hamm für Handel, Industrie und Gewerbe, Dr. Ernst Müller für Justiz, Schneppenhorst für Militär, Segitz für soziale Fürsorge und Speck für Finanzen.

Am 28. Mai war endlich der lang erwartete Entwurf einer Verfassungsurkunde für den Freistaat Bayern als Beilage 126 dem Landtag von der Staatsregierung vorgelegt worden.

Dem längst vorher bestellten, aus 28 Mitgliedern zusammengesetzten Verfassungsausschuß wurde der Entwurf zur Vorberatung überwiesen. Als Vorsitzender wurden zuerst Dr. Süßheim, später Dr. Sänger gewählt. Als Berichterstatter wurde der Abgeordnete Ackermann (Sozialdemokrat), als erster Mitberichterstatter der Abgeordnete Held (bayer. Volkspartei) und als zweiter Mitberichterstatter der Abgeordnete Dr. Piloty (Dem. Partei) bestellt. In 21 Sitzungen, denen regelmäßig Referentenbesprechungen behufs gemeinsamer Antragstellung vorausgingen, wurde die Beratung in zwei Lesungen durchgeführt. Zahlreiche Aenderungen im einzelnen wurden beschlossen, im ganzen fand der Regierungsentwurf die Annahme durch den Ausschuß (vgl. über die 1. Lesung StenB. über die Verhandlungen des 2. [Verfassungs]-Ausschusses, Beil. 324 und über die 2. Lesung Beil. 360). Ein gedruckter Ausschußbericht (Beil. 330 der LTVerh.) wurde dem Landtag vorgelegt. In einer einzigen Vollsitzung am 12. August 1919 (StenB. I. Bd. Nr. 20 S. 349 ff.) wurde nach mündlichem Bericht des 1. Berichterstatters Abg. Ackermann zum Entwurf von jeder Partei durch einen Redner Stellung genommen, das Verfassungswerk in zwei Lesungen beschlossen und durch namentliche Abstimmung mit einer Mehrheit von 165 gegen 3 Stimmen und eine Stimmenthaltung angenommen.

In gleicher Sitzung wurde auch das von der Regierung eingebrachte Gesetz über die Dauer des gegenwärtigen Landtages beschlossen und damit diese Dauer bis zum 30. Juni 1922 verlängert.

Entsprechend einer vom Landtag erteilten Ermächtigung fand in einer Sitzung des „ständigen Ausschusses“ vom 1. September die letzte Feststellung des Textes statt. Verfassungsurkunde und Gesetz über die Dauer des gegenwärtigen Landtags wurden mit dem Datum vom 14. August 1919 vom Präsidenten des Landtages und vom Gesamtministerium ausgefertigt und am 15. September 1919 im Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 58 S. 531 bzw. 554 verkündigt. Durch ein besonderes Gesetz vom 3. Oktober 1919 wurde die Vereidigung der Beamten auf die Verfassung angeordnet.

Eine größere wissenschaftliche Literatur zum Entwurf gibt es nicht. Siehe die Artikel von J. von Graßmann in der bayer. Staatszeitung: „Zum Entwurf der bayerischen Verfassung“ (StZ. v. 28. Mai 1919 Nr. 135 S. 1), „Politische Probleme der bayerischen Verfassung“ (StZ. v. 3. August 1919 Nr. 190 S. 1) und „Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern“ (StZ. v. 14. August 1919 Nr. 199 S. 1 und Nr. 200 S. 1); ferner R. Piloty „Der bayerische Verfassungsentwurf“ in „Der Waffenschmied“ Jahrgang 1919 Nr. 5 S. 10, ferner „Die neue bayerische Verfassung“ in den Münchner

Neuesten Nachrichten vom 14. August 1919 und „Das Zweikammersystem“ in Münchner Zeitung vom 26. Juni 1919 Nr. 169.

Durch diese Verfassung erhielt Bayern nach einer Zeit innerer Wirren und äußerer Drangsal wieder das Gepräge des Rechtsstaates. Die Gewalt des Staates ist wieder auf den Boden des Rechtes gestellt. Im ersten Abschnitt legt die Verfassung die Grundsätze der Staatsform (§ 1 und § 2 Satz 1) und der Regierungsform (§ 2 Satz 2 mit § 26 Abs. I, §§ 3, 4, 5) fest: Die Staatsform ist die demokratische Republik (§ 5). Die Demokratie des bayerischen Staates beruht auf dem gleichen Staatsbürgertum (§§ 6 ff.) mit gleichen Grundrechten (§§ 13 ff.). Sie ist eine soziale Demokratie, indem allen Klassen des schaffenden Volkes ein gesetzliches Recht auf berufsständische Vertretung und den Gemeinden das Selbstverwaltungsrecht gewährleistet ist (§§ 23 bis 24). Vgl. die Ausführungen der Berichterstatter Ackermann, Held und Piloty und des Regierungsvertreters v. Graßmann über den Regierungsentwurf in der 3. Sitzung des Verfassungsausschusses (Verhandlungen des Verf.Aussch. I. Teil S. 12—32). Für die Republik erklärten sich im Verfassungsausschuß alle Parteien, mit Ausnahme der Mittelpartei, für welche der Abg. Dr. Strathmann eine Erklärung im Sinne der konstitutionellen Monarchie abgab, jedoch mit dem Schlußsatz: „Weil also, wie die Dinge jetzt liegen, nur die im Verfassungsentwurfe vorgesehene Staatsform praktisch möglich ist, so erheben wir unter Wahrung unseres grundsätzlichen Standpunktes gegen den § 1 der Verfassung keinen Widerspruch.“ Die Regierungsform ist die parlamentarische. Die Gewalt ist beim Volk, sie wird durch das Volk und den gewählten Landtag ausgeübt. An der Ausübung der Staatsgewalt nimmt ein vom Landtag bestelltes, verantwortliches Ministerium teil (§ 4). Die Rechtspflege wird von unabhängigen Gerichten geübt.

II. Der Geist der neuen bayerischen Verfassung.

Wir haben am 12. August unsere neue Verfassung aus der Taufe gehoben, ein Werk, das nicht aus der stillen Gelehrtenstube oder vom grünen Tisch des Beamten herausgequält ist, sondern das frei und frisch herausgewachsen ist aus der lebendigen Quelle der geschichtlichen Wirklichkeit.

Mehr als je in der Geschichte unserer deutschen Stämme sind wir uns in den letzten Jahren der Einheit unseres großen deutschen Vaterlandes bewußt geworden, der Einheit sowohl in den Idealen als auch im Schicksal. Aus dem verlorenen Krieg strebt das Volk im dankbaren Gedenken an seine braven Helden nach jener führenden großen politischen Geschlossenheit, die wir trotz allen Einbußen und Mängeln im Deutschen Reich erblicken und von der allein zu erwarten ist, daß wir Deutschen bei allen Verlusten und Bedrängnissen der Gegenwart doch auch in Zukunft unter den anderen großen und kleinen Nationen der Erde eine geachtete und wirksame Rolle spielen werden.

In der Nationalversammlung hat die Vertretung des deutschen Volkes Verständnis für dieses Streben gezeigt, indem sie die Reste jenes überlebten starren Partikularismus über Bord warf, an dem auch Bayern oft gelitten hat, und indem sie eine neue Reichsverfassung geschaffen hat, die dem Einheitsbedürfnis besser entsprechen soll als das frühere Recht. Aber nur dem starren und unfruchtbaren Partikularismus von

früher soll auch unsere Absage gelten, nicht jenem gesunden Stammesbewußtsein, das natürliche Eigenart erhält und pflegt, um sie höher zu entwickeln, das sich an anderen Stammesarten im ehrlichen Wettbewerb mißt, das sich nicht schämt, so zu sein, wie es von Gott und Natur geschaffen ist, und das sein Licht nicht unter den Scheffel stellt, sondern für eine höhere Gemeinschaft leuchten und wirken läßt. In der richtigen Erkenntnis der berechtigten Eigenart deutscher Länder und Stämme hat die Reichsverfassung den Ländern immer noch ein gut Teil eigenen Lebens und Selbstbestimmungsrechtes gewahrt, und so konnten denn auch die Bayernstämme in ihrer überlieferten Gemeinschaft innerhalb des Reiches darangehen, sich ihre eigene „landsmannschaftliche" Verfassung zu geben. Wir begrüßen besonders die Mitarbeit unserer Pfälzer an diesem Werke. Diese Verfassung soll ein Werk von Dauer sein, ein Haus, das fest und wohnlich, einfach und wohlgegliedert sein soll. Es soll nicht eine Mietkaserne sein, die von einem Berliner Aktienkonsortium aus finanziert wird und einem kahlen und wesenlosen Schablonenwesen dienen könnte; es ist aber auch nicht nach dem Narrenstil des Eigenbrötlers errichtet, der auf antike Säulenhallen ein chinesisches Dach oder einen gotischen Giebel setzt.

Das Schicksal des Regierungsentwurfes war ein eigenartiges. Schon in den unruhigen Novembertagen wurden die ersten Pläne und Entwürfe aufgezeichnet. Mit häufigen Unterbrechungen, die durch den hastigen Geist der damaligen revolutionären Regierung veranlaßt waren, ist doch der Verfassungsgedanke ernst und klar herangereift; er hat Form und Stil bekommen. Die Stufen, die wir zur Demokratie hin schreiten mußten, waren mit Blut gezeichnet. Die Ermordung Eisners bestätigte die ewige Wahrheit, daß der Staat kein Spiel mit Ideen sein darf, und die Spartakusunruhen bestätigten die weitere Wahrheit, daß der Staat auch nicht in der Entfesselung wilder Klassen- und Massenleidenschaften sich aufbauen kann. Ein Maß muß sein, ein fester, zielbewußter Wille, ein klarer, auf das Wohl aller gerichteter Plan und eine Ordnung, die allen gerechte Opfer auferlegt und allen Rechte und Freiheit gibt, damit es dem Ganzen zum Nutzen gereiche. In diesem Geiste half der Mann, den wir zum Ministerpräsidenten erwählten, mit Mut, Stärke und Treue dem Staat über den Weg der Umtriebe; die gewählten Boten des Volkes hielten fest mit ihm zusammen und setzten den Gedanken, dem Volke eine freie Verfassung unter vernünftiger Verteilung der Gewalten zu geben, in die Tat um.

Niemals freilich wird der Geisteskampf zu Ende gekämpft werden, der seit zweitausend Jahren in der Welt darüber besteht, welche die beste aller Verfassungen sei; aber wir sind überzeugt, daß die Verfassung, die der Landtag am 12. August beschlossen hat, eine brauchbare und gute Form unseres Gemeinschaftslebens sein wird. Es wurde damit die Monarchie, die ein Jahrtausend deutscher Geschichte bestimmte, begraben. Auch die Monarchie hat ihre historische Aufgabe erfüllt; sie hat es getan, sonst hätte sie den Bestand nicht gehabt; und ein Gedanke ist, der in keiner Verfassung so deutlich zum Ausdruck kommt wie in der Monarchie, und den auch die neue, freie Verfassung übernehmen soll, nämlich der Gedanke der Einheit des Staates und des Staatswillens über der Vielheit des Volkes und seinen oft gegensätzlichen Bestrebungen und Interessen. Diese Einheit ist von Natur in keinem Volke vorhanden, sie muß erst durch das Recht bewußt geschaffen werden. Wir können und wollen nun nicht wieder zurückkehren zu dem Grundsatz, daß ein einziger Mensch,

der allen Schwächen menschlicher Natur unterliegt, der Inhaber der gesamten Staatsgewalt sein soll. Auch auf die Form einer demokratisch-parlamentarischen Monarchie verzichten wir in Erkenntnis der Notwendigkeiten unserer Zeit. Die Gewalt sei bei der Gesamtheit des Volkes, weder bei einer Klasse allein, noch bei einem Einzigen. Nicht Knechte sollen die volljährigen Männer und Frauen sein, sondern freie Bürger, denen allein das Wohl des Staates die höchste Richtschnur sein muß. Die Bürger-Pflicht ist das Prinzip des freien Staates; das Bürger-Recht ist nur die Folge und das Mittel der Erfüllung dieser Pflicht. Hingabe, nicht Privileg, Opfer, nicht Vorrecht, sind die Zeichen des freien Staates. Keiner ist dem Rechte nach mehr als der andere, und jeder soll streben, den anderen an Gemeinnützigkeit des Wirkens zu übertreffen. Damit mögen auch die Verdrossenen und Apathischen sich versöhnen. In diesem tätigen Streben nach Einheit und Gemeinwohl liegt die konstituierende Kraft des neuen Staates, in dem wir durch die Verfassung die Staatsgewalt geschaffen, der alles gleichmäßig untergeordnet ist, in dem so zugleich alle gleichmäßig an deren Bildung mittätig sind.

Zwei Grundsätzen begegnen wir auf diesem Wege, dem Grundsatz der freien Auslese und dem Grundsatz der Mehrheit. Beide müssen wohl verstanden sein, um wohl zu wirken. Die Auslese soll keine zufällige oder gewaltsame, sondern eine bewußte, rechtmäßig geordnete und freie sein. Deshalb ist ein breites Wahlrecht der Weg der Auslese. Männer und Frauen treten in den Kampf um die Auswahl der Besten, und ein Wechsel muß sein in der Stetigkeit. Die Wahlen müssen in so gemessenen Abständen erneuert werden, daß das Bewährte zwar bleiben, das Unnütze aber alsbald ausscheiden muß. Und der Grundsatz der Mehrheit! Er entscheidet sowohl bei den Wahlen als auch bei den Beschlüssen, wer auch immer sie zu fassen hat. Bei den Wahlen des Volkes entscheidet die Mehrheit mit dem gerechten Ausmaße der Verhältniswahl, die Mehrheit entscheidet aber auch bei den Volksbeschlüssen, welche die Verfassung vorsieht, und in den beiden Hauptorganen, die für die Gesetzgebung und die Vollziehung vorgesehen sind, im Landtag und im Gesamtministerium.

So ist der Mehrheitswille der neue Souverän, ein Rechtsgrundsatz statt einer natürlichen Person. Darin liegt die große erzieherische Kraft der Demokratie. Mehrheit kann und muß unter Umständen hart sein, sie zwingt die Minderheit, und es ist nicht zu leugnen, sie kann im Einzelfall sogar zur Unterdrückung des Guten ausarten. Aber das wahrhaft Gute, das „Bessere“ muß in sich die siegreiche Kraft haben, sich durchzusetzen. Nicht in dem Besitz der Mehrheit und der Macht liegt die fortschrittliche und Entwicklung fördernde Kraft des politischen Lebens, sondern im Streben nach der Mehrheit gewinnt das Echte und Gute, eben durch die opfernde Hingabe und das unablässige Streben nach der Ueberwindung der menschlichen Schwäche. Wem der Besitz der Macht zu leicht wird, der verdirbt an ihr: nur wer sie mit Mühen erringt, der erkennt ihre Grenzen und findet ihren tieferen Zweck. So löst die Demokratie durch Auslese und Mehrheit lebendige Kräfte aus und fordert alle auf den Plan dieses stetigen Wettbewerbes. Nur so kann sich mit der formalen Staatsgewalt die lebendige persönliche Autorität dauernd verbinden. Das ist der Geist, in dem diese Verfassung entworfen und aufgebaut ist.

III. Grundzüge der neuen bayerischen Verfassung.

Die Reichsverfassung bestimmt in bindender Weise die Grundrechte des Einzelnen, so daß hier dem Landesgesetzgeber nur wenig zu tun übrig blieb. Die bayerische Verfassung hatte hierin nur die Umrisse schärfer nachzuziehen, welche die Reichsverfassung schon vorgezeichnet hatte. Auch für den allgemeinen Charakter der Staatsform besteht die bindende Reichsnorm, daß sie eine freistaatliche zu sein hat, und daß das Wahlrecht zur Landesvertretung und zu den Gemeindevertretungen das allgemeine, gleiche, unmittelbare und geheime nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechtes zu sein hat. In diesem gegebenen Rahmen des Reichsrechtes baut die bayerische Verfassung die Gewalt nach folgenden Grundsätzen auf:

Es ist keine Teilung der im Grunde einheitlichen Staatsgewalt vorgenommen, aber an der Ausübung nehmen in einem wohl abgewogenen Verhältnis von verfassungsmäßiger Abhängigkeit und Selbständigkeit neben der Staatsbürgerschaft der Landtag, das Gesamtministerium und die einzelnen Ministerien, sowie die diesen untergeordneten Behörden teil. Hauptorgan der Gesetzgebung ist der auf vier Jahre gewählte Landtag, dem auch die Feststellung des Haushaltungsplanes für die einjährige, fortan mit dem 1. April beginnende und bis zum 31. März des folgenden Jahres dauernde Haushaltsperiode, sowie die Steuerbewilligung, die Mitwirkung an den organischen Veränderungen im Abschluß der Staatsbetriebe und der Aufnahme von Anleihen zusteht. An der Gesetzgebung hat auch die Staatsbürgerschaft durch die Rechte des Volksbegehrens und der Volksentscheidung in gewissen Grenzen teilzunehmen. Zu allen Teilen der Verfassung kann das Volk, vertreten durch ein Fünftel der Staatsbürgerschaft, und zu Gesetzen kann das Volk, vertreten durch ein Zehntel der Staatsbürgerschaft, Abänderungen begehren. Auch der Erlaß neuer und die Aufhebung bestehender Gesetze können verlangt werden. Dem Verlangen ist Folge zu geben, indem entweder nach Wunsch der Begehrenden vom Landtag verfahren oder von diesem die Volksentscheidung herbeigeführt wird. Ausgenommen von dieser gesetzgeberischen Tätigkeit des Volkes sind Gesetze, welche der Landtag als dringend bezeichnet hat, ferner Staatsverträge, Gesetze über Einrichtung von Behörden und Beamtenbesoldung oder über Grenzregelung, Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen, Steuern und Abgaben oder Finanzgesetze (VU. §§ 7, 10, 76, 77).

Der Landtag ist eine einheitliche Versammlung. Die vielbegehrte zweite berufsständische Kammer wurde nicht geschaffen, der entscheidende Grund dafür lag in der Schwierigkeit, die für die Bestimmung des einer jeden Berufsklasse einzuräumenden Vertretungsmaßes gegeben ist, einer Schwierigkeit, die sich in einer Zeit, wie der gegenwärtigen, zur tatsächlichen Unmöglichkeit steigert.

Dem Landtag ist neben dem Rechte der Gesetzgebung weitgehender Einfluß auf die Verwaltung und Vollziehung schon dadurch eingeräumt, daß durch ihn das Ministerium als das eigentliche Organ der Vollziehung gebildet wird. Der Landtag wählt den Ministerpräsidenten und nach dessen Vorschlag die übrigen Minister. Das Ministerium ist dem Landtag für seine gesamte Geschäftsführung verantwortlich. Durch Mißtrauenskundgabe kann jederzeit aus politischen Gründen das Ministerium, kann jeder einzelne Minister beseitigt werden. Daneben besteht auch das Recht der Ministeranklage. Wie diese Einrichtung im einzelnen zu wirken hat, soll hier nicht erörtert werden (VU. §§ 53 ff.).

Das Verhältnis der Regierung zum Landtag ist trotz der unbeschränkten politischen Verantwortlichkeit des Ministeriums doch nicht das einer reinen Vollzugsbehörde. Das Ministerium hat einen weiten Kreis von selbständigen Aufgaben. Daraus seien besonders das Verordnungsrecht, das Recht der Beamtenernennung, der Dienstaufsicht und der Leitung der Verwaltung hervorgehoben. Dem Minister unterstehen, soweit die Geschäfte im Lande nicht Reichsbehörden künftig übertragen werden, das gesamte Behördensystem und alle Beamten. Die Verfassung gibt dieser Ordnung Nachdruck durch die Erhaltung der Lebenslänglichkeit und durch den Grundsatz der Ernennung der Beamten; das System des berufsmäßigen Wahlbeamtentums schließt die bayerische Verfassung aus (VU. § 68, Abs. II). Freilich werden die erhöhten Rechte der Selbstverwaltung, die verheißenen Rechte der berufsmäßigen Vertretungen und vor allem die Einrichtung der politischen Minister und Staatssekretäre dem Beamtentum trotz Ernennung und Unwiderruflichkeit den steten Gang seiner Geschäftsführung künftig vielfach beunruhigen, aber es ist doch dafür gesorgt, daß das politische Drängen und Treiben der Parteien nicht schädlich in die Arbeitsstätten der Beamten einwirken. Erst längere Erfahrung mit der neuen Form wird zeigen, wie das Beamtentum die ihm gestellte Probe überstehen wird. Die politischen Staatssekretäre, die den Ministern als Hilfskräfte beigegeben werden können, sollen ein Versuch sein, um die Verbindung der berufsmäßigen Arbeit des Beamtentums mit der politischen Leitung der Geschäfte zu einer lebendigen zu gestalten. Unabhängig von dieser Leitung, fern von allen politischen Einflüssen sollen nach wie vor die Gerichte aller Zweige der Rechtspflege ihre besondere Aufgabe erfüllen.

Die gesamte Neuordnung gibt Bayern wie allen anderen deutschen Ländern das Gepräge großer autonomer Selbstverwaltungsverbände. Nachdem die Selbständigkeit der Militärhoheit und der Verkehrshoheit fast völlig und die Finanzhoheit zum erheblichen Teil zugunsten des Reiches zu Verlust gegangen sind, haben bayerischer Bürgersinn und bayerisches politisches Leben starke Antriebe engerer landsmannschaftlicher Arbeit verloren, und wir sind alle veranlaßt, unsere politischen Kräfte aktiv der Willensbildung im Reiche zuzuwenden. Möge dies nicht im Sinne einer unklaren Selbsterniedrigung, sondern in dem Sinne sich entwickeln, daß eigene Stammesart bewahrt und Landeswohl mit Treue gepflegt wird. Wir Bayern waren darum nicht geringere Deutsche, weil wir unser Land besonders liebten, und wir werden auch künftig umso bessere Deutsche sein, je bessere Bayern wir sind.

Die neue Verfassung ist die Form, in der wir für unser engeres Heimatland unsere politischen Kräfte zu sammeln haben. Freilich nur eine Form! Erst die treue Arbeit wird dieser Form Leben und Dauer geben können.

Abschluß des Manuskriptes 8. November 1919.

Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14. August 1919 (GVBl. S. 531 ff.).

Das bayerische Volk hat durch den am 12. Januar und 2. Februar 1919 gewählten Landtag dem Freistaate Bayern diese Verfassung gegeben:

1. Abschnitt.

Staat, Staatsgebiet, Staatsgewalt.

§ 1.

I Bayern ist ein Freistaat und Mitglied des Deutschen Reiches. Die bisherigen Landesteile Bayerns in ihrem Gesamtbestande bilden das Staatsgebiet.

II Die Landesfarben sind weiß und blau.

§ 2.

Die Staatsgewalt geht von der Gesamtheit des Volkes aus. Sie wird nach den Bestimmungen dieser Verfassung und der Verfassung des Deutschen Reiches unmittelbar durch die Staatsbürger und mittelbar durch die in dieser Verfassung eingesetzten Organe ausgeübt.

§ 3.

I Dem Landtage steht die Ausübung aller Rechte der Staatsgewalt zu, die nicht durch diese Verfassung oder die Verfassung des Deutschen Reiches der Staatsbürgerschaft, den Behörden oder den Verbänden der Selbstverwaltung vorbehalten sind.

II Die dem Landtage zustehenden Rechte und Aufgaben sind unübertragbar, soweit diese Verfassung nichts anderes vorsieht.

§ 4.

Das Gesamtministerium ist die oberste vollziehende und leitende Behörde des Staates. Es wird von dem Landtage bestellt und ist diesem verantwortlich.

§ 5.

Die Rechtspflege wird durch unabhängige, nur den Gesetzen unterworfene Gerichte ausgeübt. Die Gerichte sind Staatsgerichte. Ihre Einrichtung erfolgt durch Gesetz.

2. Abschnitt.

Staatsbürgerschaft.

§ 6.

Staatsbürger ist ohne Unterschied der Geburt, des Geschlechtes, des Glaubens und des Berufes jeder Angehörige des bayerischen Staates, welcher das zwanzigste Lebensjahr vollendet hat.

§ 7.

Der Staatsbürger übt sein Bürgerrecht aus durch Abstimmung

1. bei Volksbegehren und Volksentscheidungen,
2. bei Wahlen.

§ 8.

Jeder Staatsbürger hat das Recht, an den durch diese Verfassung vorgesehenen Abstimmungen und Wahlen teilzunehmen, wenn er seit mindestens sechs Monaten seinen Wohnsitz in Bayern hat. Das Stimm- und Wahlrecht wird, soweit nicht durch Gesetz Ausnahmen zugelassen sind, am Wohnsitz ausgeübt.

§ 9.

Von der Ausübung des Stimm- und Wahlrechts ist ausgeschlossen:

1. wer entmündigt, unter vorläufige Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft gestellt ist,
2. wer infolge strafgerichtlicher Verurteilung die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

§ 10.

I Volksbegehren können nur gerichtet werden:

1. auf Abänderung der Verfassung,
2. auf Erlaß, Abänderung und Aufhebung von Gesetzen, soweit solche nicht von der Volksentscheidung ausgenommen sind (§ 77 Abs. I),
3. auf Einberufung oder Auflösung des Landtages (§ 30).

II Volksbegehren sind an den Landtag und, wenn dieser nicht versammelt ist, an das Gesamtministerium zu richten. Sie sind vorbehaltlich der Vorschriften des § 30 Abs. I und IV rechtswirksam bei einfachen Gesetzen, wenn sie von mindestens einem Zehntel, bei Verfassungsgesetzen, wenn sie von mindestens einem Fünftel der Staatsbürgerschaft gestellt werden.

III Volksentscheidung findet nur in den von dieser Verfassung vorgesehenen Fällen statt. Sie ist rechtswirksam bei einfachen Gesetzen, wenn mindestens ein Fünftel, bei Verfassungsgesetzen, wenn mindestens zwei Fünftel der stimmberechtigten Staatsbürger daran teilgenommen haben. Vorbehaltlich der Vorschrift des § 30 Abs. IV entscheidet einfache Mehrheit, bei Verfassungsänderungen Zweidrittelmehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Die Abstimmung ist allgemein, gleich, unmittelbar und geheim. Sie kann nur bejahend oder verneinend sein.

IV Das Verfahren bei Volksbegehren und Volksentscheidungen wird durch Gesetz geregelt.

§ 11.

I Jeder Staatsbürger hat in der Gemeinde seines Wohnsitzes das Gemeindebürgerrecht. Er kann es nur ausüben, wenn er seit mindestens sechs Monaten im Gemeindebezirke wohnt.

II Die Ausübung des Wahlrechtes in den Gemeinden darf nicht von der Entrichtung einer Gebühr abhängig gemacht werden.

III Die Regelung der besonderen Rechte und Pflichten aus dem Gemeindeverbande bleibt der Gesetzgebung vorbehalten.

§ 12.

Die Staatsbürger sind nach Maßgabe der Gesetze zu den öffentlichen Aemtern zuzulassen, wenn sie ihre Befähigung hierfür nachweisen. Nur Tüchtigkeit und Würdigkeit sollen für Verleihung der Aemter maßgebend sein.

3. Abschnitt.

Grundrechte.

§ 13.

Kein Staatsangehöriger kann aus dem Staatsgebiet ausgewiesen werden.

§ 14.

I Jeder Bayer hat das Recht, sich innerhalb des bayerischen Staatsgebietes an jedem Ort aufzuhalten und niederzulassen. Ausnahmen können nur auf Grund Gesetzes angeordnet werden.

II Die Niederlassung darf bayerischen Staatsangehörigen an keinem Orte durch besondere Lasten erschwert werden.

§ 15.

I Alle Bayern sind vor dem Gesetze gleich.

II Der bayerische Adel ist aufgehoben. Bayerische Staatsangehörige, die vor dem 28. März 1919 Adelsbezeichnungen zu führen berechtigt waren, dürfen diese nur als Teil ihres Namens weiterführen. Adelsbezeichnungen werden nicht mehr verliehen. Den bayerischen Staatsangehörigen ist es verboten, die Verleihung des Adels eines anderen Staates anzunehmen.

III Titel, die nicht ein Amt, einen Beruf oder einen akademischen Grad bezeichnen, werden nicht mehr verliehen.

§ 16.

Jedem Einwohner werden die Freiheit der Person und das Eigentum gewährleistet. Einschränkungen können nur nach Maßgabe der Gesetze angeordnet werden.

4. Abschnitt.

Gewissensfreiheit, Religionsgesellschaften, Schule.

Zu den Vorschriften der Verfassung des Deutschen Reiches im Zweiten Hauptteile, Dritten Abschnitt, Artikeln 135—141 wird bestimmt:

§ 17.

I Jedermann ist volle Glaubens- und Gewissensfreiheit gewährleistet.

II Die Entscheidung über die Zugehörigkeit der Kinder zu einer Religionsgesellschaft steht bis zu deren vollendetem sechzehnten Lebensjahre den Erziehungsberechtigten zu. Bis zu diesem Zeitpunkte können die Eltern die Zugehörigkeit ihrer Kinder zu einer Religionsgesellschaft auch durch Vertrag regeln. Ein solcher Vertrag bedarf der gerichtlichen oder notariellen Beurkundung; er wird durch den Tod der Eltern nicht berührt. Ist ein Kind mit Zustimmung der Erziehungsberechtigten vor Vollendung des sechzehnten Lebensjahres durch einen Kultusakt einer Religionsgesellschaft endgültig in diese aufgenommen worden, so kann hieran durch die Erziehungsberechtigten nichts mehr geändert werden. Von diesem Alter an hat das Kind selbst die Freiheit der Entschließung über sein Verbleiben in der Religionsgesellschaft.

III Der Austritt aus einer Religionsgesellschaft kann mündlich oder schriftlich bei dem Standesamte des Wohnsitzes oder ständigen Aufenthaltsortes erklärt werden. Die schriftliche Erklärung bedarf der Beglaubigung durch eine öffentliche Behörde. Abs. II findet entsprechende Anwendung. Nichtigkeit und Anfechtbarkeit der Austrittserklärung sind nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechtes zu beurteilen.

IV Neue freiwillige Leistungen des Staates, der bürgerlichen Gemeinden und Gemeindeverbände an eine Religionsgesellschaft werden durch Zuschläge zu den Staatssteuern und Umlagen der Angehörigen dieser Religionsgesellschaft aufgebracht.

§ 18.

I Die Vereinigung von Religionsgenossen zu gemeinsamer Hausandacht oder zu öffentlichen Kultushandlungen, zu Religionsgesellschaften, Religionsgemeinden oder geistlichen Gesellschaften ist innerhalb der Schranken des Gesetzes freigegeben.

II Bestehende Religionsgesellschaften, Religionsgemeinden oder geistliche Gesellschaften, dann ihre Anstalten, Stiftungen oder sonstigen Einrichtungen bleiben rechtsfähig, soweit sie es bisher waren, neue können die Rechtsfähigkeit nach Maßgabe des geltenden Rechtes erwerben. Ihr Eigentum und ihre anderen Rechte sowie ihr Bekenntnisgepräge werden gewährleistet.

III Religionsgesellschaften, Religionsgemeinden und geistlichen Gesellschaften wird die selbständige Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten, den Religionsgesellschaften und Religionsgemeinden, welche die Rechtsstellung von Körperschaften des öffentlichen Rechtes besitzen, auch die Besteuerung ihrer Mitglieder auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten innerhalb der Schranken des Gesetzes gewährleistet.

IV Bis zur Ablösung der Staatsleistungen gemäß Artikel 138 der Verfassung des Deutschen Reiches bleiben die auf Gesetz, Vertrag oder besonderem Rechtstitel beruhenden Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften aufrechterhalten.

V Bis zu dem gleichen Zeitpunkte dürfen Gebäude und Grundstücke des Staates, die derzeit irgendwelchen Kultuszwecken dienen, diesen gegen den Willen der Beteiligten nicht entzogen werden.

§ 19.

I Errichtung und Unterhaltung von Begräbnisplätzen obliegen den bürgerlichen

Gemeinden. Das Gleiche gilt für Errichtung und Unterhaltung von Bestattungsanstalten.

II Die bürgerlichen Gemeinden sind zur Errichtung von Begräbnisplätzen und Bestattungsanstalten nur soweit verpflichtet, als die vorhandenen Begräbnisplätze und Bestattungsanstalten nicht ausreichen. Im übrigen bestimmen sich Errichtung und Unterhaltung nach dem öffentlichen Bedürfnis.

III In Friedhöfen, die nur für einzelne Religionsgesellschaften bestimmt sind, ist mangels eines gemeinschaftlichen Begräbnisplatzes die Beisetzung Andersgläubiger unter den für sie üblichen Formen und ohne räumliche Absonderung, erforderlichenfalls nach Anordnung der zuständigen Behörde zu gestatten.

IV Im übrigen bemißt sich der Simultangebrauch der Kirchen und Friedhöfe nach bisherigem Rechte, soweit nicht Abänderungen durch Gesetz getroffen werden.

Zu den Vorschriften der Verfassung des Deutschen Reiches im Zweiten Hauptteile, Vierten Abschnitt, Artikeln 142—149 wird bestimmt:

§ 20.

Die Freiheit der Kunst, der Wissenschaft und ihrer Lehre wird gewährleistet und kann nur durch Gesetz und nur zur Wahrung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit, Gesundheit oder Sittlichkeit beschränkt werden.

§ 21.

I Die Regelung und Förderung des öffentlichen Erziehungs-, Unterrichts- und Bildungswesens sowie die Genehmigung und Beaufsichtigung der privaten Unterrichts- und Erziehungsanstalten sind Angelegenheiten des Staates. Die öffentlichen Volksschulen sind grundsätzlich Staatsanstalten.

II Die Erziehungsberechtigten und die Personen, denen Schulpflichtige durch besonderen Auftrag anvertraut sind, sind verpflichtet, diese während der Dauer der gesetzlichen Schulpflicht zum Schulbesuche anzuhalten.

5. Abschnitt.

Selbstverwaltung, Stiftungen.

§ 22.

I Den bürgerlichen Gemeinden und den Gemeindeverbänden wird das Selbstverwaltungsrecht gewährleistet. Sie verwalten nach Maßgabe der Gesetze ihre eigenen und die ihnen vom Staat übertragenen Angelegenheiten. Sie haben das Recht, ihren Bedarf durch öffentliche Abgaben im Rahmen der Gesetze zu decken. Neue Aufgaben und Lasten können ihnen nur auf Grund Gesetzes zugewiesen werden.

II Der Staat überwacht die Erfüllung ihrer Pflichten und die Gesetzmäßigkeit ihrer Verwaltung.

III Der Staat schützt die Behörden der Gemeinden und Gemeindeverbände bei Durchführung ihrer Aufgaben.

IV Gegen Ueberschreitung der Grenzen, die den Aufsichtsbehörden durch das Gesetz gezogen sind, haben die Gemeinden und Gemeindeverbände Anspruch auf verwaltungsgerichtlichen Schutz.

V Das Vermögen der Gemeinden und Gemeindeverbände kann unter keinem Vorwande zum Staatsvermögen gezogen werden.

§ 23.

Die Wahlen für die Vertretungskörper der Gemeinden und Gemeindeverbände erfolgen nach den Grundsätzen des Landtagswahlrechtes. Sie werden durch Gesetz geregelt.

§ 24.

I Die Bildung von berufsständischen Vertretungen zur Wahrnehmung der wirtschaftlichen und sozialen Aufgaben aller schaffenden Kreise des Volkes erfolgt durch Gesetz.

II Diese Vertretungen sind berechtigt, innerhalb ihres Wirkungsbereiches in Gegenständen der Gesetzgebung Anträge an den Landtag zu bringen. In den übrigen Gegenständen ihres Wirkungsbereiches können sie an die Verwaltungsbehörden des Staates und der Gemeinden Anträge richten, über welche Entscheidung getroffen und den Antragstellern mitgeteilt werden muß.

§ 25.

I Das gesamte Vermögen der öffentlichen Stiftungen und die stiftungsmäßige Verwendung seiner Erträgnisse unterstehen dem besonderen Schutze des Staates. Stiftungsvermögen darf unter keinem Vorwande dem Staatsvermögen einverleibt werden. Verwaltung und Ausrichtung der öffentlichen Stiftungen werden staatlich beaufsichtigt.

II Ein besonderes Gesetz über das Stiftungswesen bleibt vorbehalten.

6. Abschnitt.

Landtag.

a) Wahl, Mitgliedschaft, Geschäftsgang, Auflösung.

§ 26.

I Der Landtag wird durch allgemeine, gleiche, geheime und unmittelbare Wahl nach dem Grundsatze des Verhältniswahlrechtes gebildet.

II Wählbar sind nur wahlberechtigte bayerische Staatsbürger, welche das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben. Wahlrecht und Wahlverfahren werden im übrigen durch besonderes Gesetz geregelt. Auf je 40 000 Landeseinwohner nach der letzten Volkszählung soll ein Abgeordneter treffen. Beträgt der Rest mehr als 20 000, so ist ein weiterer Abgeordneter zu wählen.

§ 27.

Der Landtag wird auf vier Jahre gewählt. Vor Ablauf dieser Zeit ist er neu zu wählen.

§ 28.

I Der Landtag bestimmt durch eine Geschäftsordnung seine Einrichtungen, seinen

Geschäftsgang, seine Disziplin und Gliederung. Er wählt für seine Dauer aus seiner Mitte einen Vorstand, der aus einem Präsidenten, seinen Vertretern und den Schriftführern besteht.

II Die Verhandlungen des Landtages sind öffentlich. Die Geschäftsordnung kann Ausnahmen zulassen. Die Minister und ihre Bevollmächtigten können für Mitteilungen oder Verhandlungen, die Geheimhaltung erfordern, den Ausschluß der Oeffentlichkeit beantragen.

III Ueber Gesetzentwürfe findet mindestens eine doppelte Lesung in der Vollversammlung statt.

IV Die Entwürfe der Gesetze und des Haushaltsplanes sind vor der ersten Lesung allgemein zugänglich zu machen.

§ 29.

Bestellung, Besoldung und Entlassung sowie Dienstverhältnis und Dienstbeaufsichtigung der Landtagsbeamten werden durch die Geschäftsordnung des Landtages geregelt, soweit nicht durch Gesetz anderes bestimmt ist.

§ 30.

I Der Landtag tritt alljährlich mindestens einmal zu einer ordentlichen Tagung zusammen. Zu einer außerordentlichen Tagung versammelt er sich, wenn seine Einberufung vom Vorstand oder Gesamtministerium beschlossen oder von fünfzig Mitgliedern oder einem Fünftel der stimmberechtigten Staatsbürger beantragt wird.

II Der Präsident beruft, eröffnet und schließt den Landtag. Zu jeder ersten Tagung nach einer Neuwahl wird der Landtag von seinen drei ältesten Mitgliedern binnen siebzehn Tagen nach dem Tage der amtlichen Feststellung des Wahlergebnisses einberufen.

III Der Landtag hat das Recht, seine Tagung zu schließen. Er setzt für die zwischen zwei Tagungen liegende Zeit einen Ausschuß ein und betraut ihn mit bestimmten Befugnissen. Zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung setzt der Landtag für die Zeit nach Ablauf seiner Dauer oder nach seiner Auflösung einen ständigen Ausschuß ein.

IV Begehrt mindestens ein Fünftel der stimmberechtigten Staatsbürger die Auflösung des Landtages, so ist eine Volksentscheidung hierüber anzuordnen. Die Abstimmung ist nur rechtswirksam, wenn an ihr mindestens die Hälfte der Stimmberechtigten teilgenommen und eine Mehrheit von mindestens Zweidrittel der abgegebenen Stimmen für die Auflösung sich ausgesprochen haben.

V Wird die Aaflösung des Landtages beschlossen, so ist sie durch seinen Präsidenten baldigst zu vollziehen.

§ 31.

Der Landtag kann jederzeit seine Auflösung beschließen. Zur Gültigkeit des Beschlusses ist die Anwesenheit von Zweidrittel und die Zustimmung von mehr als der Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl erforderlich.

§ 32.

Nach einer Auflösung des Landtages sind Neuwahlen so anzuordnen, daß die Einberufung binnen sechzig Tagen erfolgen kann.

§ 33.

Der Landtag prüft das Recht der Mitgliedschaft und entscheidet über die Gültigkeit der Wahlen. Er kann diese Aufgabe einem Gerichtshof übertragen.

§ 34.

Vorbehaltlich besonderer Vorschrift der Verfassung beschließt der Landtag mit Mehrheit der abgegebenen Stimmen und bei Anwesenheit von mehr als der Hälfte seiner Mitglieder.

§ 35.

I Die Mitglieder des Landtages sind Vertreter des gesamten Volkes und an Aufträge der Wähler nicht gebunden. Sie können ihre Rechte nur selbst ausüben.

II Beamte, Angestellte und ständige Arbeiter des Staates, der bürgerlichen Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie Heeresangehörige bedürfen keines Urlaubes zur Teilnahme an den Landtagsverhandlungen. Bewerben sie sich auf Grund eines nach gesetzlicher Vorschrift eingerichteten Wahlvorschlages um einen Sitz im Landtage, so ist ihnen von der Einreichung des Wahlvorschlages an Urlaub zu gewähren.

§ 36.

Jeder Abgeordnete hat nach Maßgabe der Geschäftsordnung das Recht, Anträge zu stellen.

§ 37.

I Kein Abgeordneter darf zu irgend einer Zeit wegen einer Aeußerung, die er in Ausübung seines Berufes getan hat, oder wegen seiner Abstimmung gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

II Hat ein Abgeordneter in dieser Eigenschaft von jemand eine Tatsache anvertraut erhalten oder jemand eine solche anvertraut, so ist er berechtigt, über diese Personen und Tatsachen das Zeugnis zu verweigern. Hinsichlich der Beschlagnahme von Schriftstücken steht er den Personen gleich, die ein gesetzliches Recht haben, das Zeugnis zu verweigern.

§ 38.

Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen bleiben von jeder Verantwortung frei.

§ 39.

I Kein Abgeordneter darf während der Tagung ohne Genehmigung des Landtages verhaftet oder wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung in Untersuchung gezogen werden, außer wenn er bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nächsten Tages festgenommen worden ist.

II Auf Verlangen des Landtages ist jede Haft eines Abgeordneten und jedes Strafver-

fahren gegen einen solchen für die Dauer der Tagung aufzuheben.

III Während der Tagung darf kein Abgeordneter, solang er sich am Orte der Versammlung aufhält, ohne Genehmigung des Landtages an einem anderen Ort als Zeuge oder Sachverständiger vernommen werden.

IV Diese Bestimmungen finden auf die Mitglieder der Ausschüsse, die in der Zeit zwischen zwei Tagungen des Landtages versammelt sind, sinngemäße Anwendung.

§ 40.

Die Abgeordneten haben für die Dauer des Landtages Anspruch auf freie Benützung der staatlichen Verkehrsmittel und auf Entschädigung nach Gesetz.

§ 41.

I Die Mitgliedschaft endigt mit Ablauf der Landtagsdauer, Auflösung des Landtages, Ungültigkeitserklärung der Wahl, Wegfall der Wählbarkeit oder Verzicht. Der Verzicht ist unwiderruflich. Er ist dem Präsidenten schriftlich zu erklären.

II Als Verzicht gilt auch die Annahme eines öffentlichen Dienstes in einem mit Bayern im Kriege befindlichen Staat.

§ 42.

Die Geschäftsordnung des Landtages hat dafür zu sorgen, daß in seinen Ausschüssen die Minderheiten verhältnismäßig vertreten sind.

§ 43.

Alle Verhandlungen und Beschlüsse der Vollversammlung des Landtages und des nach § 30 Abs. III gebildeten Ausschusses, der Haushaltsplan, die Staatsrechnungen, der Vermögens- und Schuldenstand des Staates sind im Wortlaut allgemein zugänglich zu machen.

b) Aufgaben, Rechte.

§ 44.

Der Landtag hat das Recht der Gesetzgebung und übt es nach den Bestimmungen der Verfassung aus.

§ 45.

Ehe der Landtag Vorlagen der Volksentscheidung unterbreitet, hat er hierüber nach §§ 76 und 77 Beschluß zu fassen.

§ 46.

Verordnungen, welche die Einrichtung oder Veränderung von Behörden oder Stellen betreffen, sind dem Landtage zur Genehmigung vorzulegen. In dringenden Fällen kann das Gesamtministerium solche Verordnungen unter Vorbehalt der nachträglichen Bestätigung des Landtages erlassen.

§ 47.

I Ohne Genehmigung des Landtages kann keine neue Anleihe, welche die Erhöhung des bisherigen Schuldenstandes des Staates an Kapital oder Verzinsung bewirkt, aufgenommen oder eine Bürgschaft zu Lasten des Staates eingegangen werden.

II Ohne Genehmigung des Landtages kann weder der von ihm beschlossene Staatsschuldentilgungsplan geändert noch ein zur Schuldentigung bestimmtes Gefäll zu einem anderen Zwecke verwendet werden.

III Das Grundstockvermögen des Staates darf in seinem Wertbestande durch Veräußerungen nicht verringert werden. Soweit nicht durch Gesetz das Ministerium zu Veräußerungen von Grundstockvermögen ermächtigt wird, können solche nur mit Genehmigung des Landtages erfolgen. Der Erlös solcher Veräußerungen ist zu Neuerwerbungen für das Grundstockvermögen zu verwenden.

§ 48.

Der Landtag beschließt über den vom Gesamtministerium alljährlich vorzulegenden Haushaltsplan.

§ 49.

Der Landtag beschließt über die alljährlich vom Gesamtministerium abzulegende Rechnung des Staates samt Vermögens- und Schuldennachweis.

§ 50.

Der Landtag genehmigt die Staatsverträge. Sie sind, wenn sie Rechtssätze enthalten, hinsichtlich ihres Rechtsinhaltes als Gesetze zu beschließen.

§ 51.

I Der Landtag beschließt durch Gesetz über Straferlasse, die sich auf alle bestraften Personen oder auf besondere Gruppen beziehen.

II Straferlasse für einzelne Personen stehen dem Gesamtministerium oder nach dessen Beschlusse den einzelnen Ministerien zu.

§ 52.

I Durch beauftragte Mitglieder kann der Landtag nach vorausgegangener Verständigung des Ministeriums von den Einrichtungen und Unternehmungen der Staatsverwaltung, insbesondere der Staatsschuldenverwaltung Einsicht nehmen.

II Der Landtag muß auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder Ausschüsse zur Untersuchung von Tatsachen ernennen. Sie haben das Recht, staatliche und gemeindliche Behörden zur Durchführung ihrer Aufgabe in Anspruch zu nehmen. Die Ausschüsse können die Untersuchungen auch selbst durchführen. Auf die Erhebungen der Ausschüsse und der von ihnen ersuchten Behörden finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung sinngemäße Anwendung. Die gesetzlichen Vorschriften über die Wahrung des Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses werden hierdurch nicht berührt. Die Geschäftsordnung des Landtages regelt das Verfahren.

§ 53.

Der Landtag hat das Recht, das Gesamtministerium oder einzelne Minister zur Verantwortung zu ziehen. Dies kann durch parlamentarische oder gerichtliche Mittel geschehen.

§ 54.

Das ordentliche parlamentarische Mittel ist die Rechenschaftsforderung. Der zur Rechenschaft geforderte Minister hat sich im Landtage persönlich zu verantworten.

§ 55.

I Das außerordentliche parlamentarische Mittel ist die Kundgabe des Mißtrauens, die sich gegen das Gesamtministerium oder einzelne Minister richten kann.

II Der Antrag auf eine solche Kundgebung bedarf der Unterstützung von mindestens dreißig Abgeordneten, ist dem Ministerpräsidenten sofort schriftlich mitzuteilen und innerhalb fünf Tagen zur Beratung zu bringen.

III Die Minister müssen zur Verhandlung über die gegen sie gerichteten Mißtrauensanträge persönlich erscheinen, wenn sie nicht vorher zurücktreten. Erscheinen sie nicht, so kann in ihrer Abwesenheit beraten und beschlossen werden.

IV Der Beschluß ist gültig, wenn mindestens die Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl zustimmt. Er ist eingehend zu begründen.

§ 56.

I Das gerichtliche Mittel der Geltendmachung der Ministeralverantwortlichkeit ist die Anklage vor dem Staatsgerichtshofe. Die Anklage kann nur darauf gerichtet sein, daß ein Minister in Ausübung seines Amtes durch Handlungen oder Unterlassungen die Verfassung oder ein Gesetz vorsätzlich oder grobfahrlässig verletzt hat.

II Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens fünfzig Abgeordneten unterzeichnet sein. Der Beschluß bedarf der Zustimmung der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Mehrheit.

III Wird der Angeklagte für schuldig befunden, so kann nur auf Entfernung aus dem Amt erkannt werden. War er schon vor dem Urteile zurückgetreten, so ist eine Entscheidung nur über die Schuldfrage zu treffen.

IV Die Anklage wird durch Vertagung oder Auflösung des Landtages oder Ablauf der Landtagsdauer nicht berührt.

7. Abschnitt.

Staatsverwaltung.

a) Ministerium.

§ 57.

I Dem Gesamtministerium obliegt die Leitung der gesamten Staatsverwaltung, der Vollzug aller Gesetze, Reichsverordnungen und Beschlüsse des Landtages sowie die Vertretung Bayerns gegenüber dem Reiche, den einzelnen Staaten des Reiches und den auswärtigen Mächten im Rahmen der Verfassung des Deutschen Reiches.

II Alle Staatsbehörden sind ihm untergeordnet. Die Unabhängigkeit der Rechtsprechung und der Tätigkeit des Rechnungshofes wird hierdurch nicht berührt.

III Das Ministerium handhabt auch in den gesetzlichen Schranken die Oberaufsicht über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände.

§ 58.

I Das Gesamtministerium wird durch den Landtag bestellt. Der Landtag wählt den Ministerpräsidenten. Zur Gültigkeit der Wahl ist die Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl erforderlich. Der Ministerpräsident unterbreitet dem Landtag eine Vorschlagsliste für die übrigen Ministerien. Er besetzt diese im Einverständnisse mit dem Landtage. Bei Erledigung einzelner Ministerien wird in gleicher Weise verfahren.

II Den Ministern können Staatssekretäre als ständige politische Stellvertreter beigegeben werden. Sie werden auf Vorschlag des Ministers im Einverständnisse mit dem Landtage durch das Gesamtministerium ernannt und entlassen.

III Jeder Minister hat einen bestimmten Geschäftskreis zu verwalten. Alle Geschäfte der Staatsverwaltung sind nach Maßgabe der Gesetze vom Gesamtministerium unter die Ministerien zu verteilen. Die Verteilung ist im Gesetz- und Verordnungsblatte bekannt zu machen.

IV Als Vertreter des Ministerpräsidenten für die ihm vorbehaltenen Geschäfte ist durch das Gesamtministerium ein Minister zu bestellen.

§ 59.

I Die Minister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtages. Das gleiche gilt für die Staatssekretäre, soweit sie in Vertretung der Minister selbständig handeln.

II Das Gesamtministerium, die Minister und Staatssekretäre sind für ihre Amtsführung dem Landtage verantwortlich. Sie können jederzeit von ihrem Amte zurücktreten; sie müssen zurücktreten, wenn ihnen das Mißtrauen des Landtages ausgesprochen wird.

III Die Minister und Staatssekretäre dürfen ein anderes besoldetes Amt, einen Beruf oder ein Gewerbe nicht ausüben.

§ 60.

I Die Minister haben Anspruch auf Besoldung, die durch Gesetz zu regeln ist. Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung stehen ihnen nicht zu.

II Ein Minister, der zur Zeit seiner Bestellung im bayerischen Staatsdienste stand, erhält bei seinem Rücktritt einen Ruhegehalt, der dem Wartegeld aus dem Gehalte seiner früheren Stelle entspricht War er zur Zeit seiner Bestellung im Ruhestande, so lebt sein Anspruch auf den früher bezogenen Ruhegehalt wieder auf.

III Der Minister hat bei seinem Rücktritt Anspruch auf Uebertragung einer etatmäßigen Beamtenstelle, die seinem früheren Amte gleichwertig und gleichartig ist.

IV In den Fällen der Absätze II und III sind Gehaltsvorrückungen und Beförderungs-

möglichkeiten bis zum Abgang als Minister zu berücksichtigen.

V Nach dem Ruhegehalte wird die Hinterbliebenenversorgung gemäß dem Staatsbeamtengesetz geregelt.

VI Vorstehende Bestimmungen finden auf Staatssekretäre entsprechende Anwendung.

§ 61.

Für die Aufgaben und die Geschäftsführung des Gesamtministeriums und der Ministerien bestehen folgende Grundsätze:

1. Die Staatsverwaltung wird nach der Verfassung, den Gesetzen und dem Haushaltsplane geführt.
2. Das Gesamtministerium erledigt die ihm durch diese Verfassung, die Gesetze und allgemeinen Verordnungen zugewiesenen Aufgaben.

   Alle übrigen Aufgaben sind nach den oben aufgeführten Grundsätzen von den einzelnen Ministerien zu erfüllen. Das Gesamtministerium ist befugt, die Entscheidung über einzelne dieser Angelegenheiten an sich zu ziehen, soferne sie von allgemeiner politischer Bedeutung sind.
3. Das Gesamtministerium vertritt Bayern gegenüber dem Reich und anderen Staaten, soweit diese Geschäfte nicht einem besonderen Ministerium übertragen sind.
4. Das Gesamtministerium ernennt die Vertreter der Minister und die Vorstände der den Ministerien unmittelbar untergeordneten Behörden. Die übrigen Beamten werden durch die zuständigen einzelnen Minister oder die von ihnen beauftragten Behörden ernannt.
5. Jeder Minister übt die Dienstaufsicht über die Behörden und Beamten seines Dienstzweiges und entscheidet vorbehaltlich der Zuständigkeit der Gerichte und der Verwaltungsgerichte über die Beschwerden, welche sich aus seinem Geschäftsbereich ergeben.
6. Das Gesamtministerium erläßt unter Beachtung des § 46 die allgemeinen Verwaltungsverordnungen.
7. Rechtsverordnungen können durch das Gesamtministerium oder die einzelnen Minister nur auf Grund gesetzlicher Ermächtigung erlassen werden. Das Notverordnungsrecht steht dem Gesamtministerium nach näherer gesetzlicher Bestimmung zu.
8. Das Gesamtministerium beschließt über alle Vorlagen, die dem Landtag im Namen der Regierung zu machen sind.
9. Jedes Ministerium bearbeitet die Gesetzentwürfe, welche sich auf seinen Geschäftskreis erstrecken.
10. Jedes Ministerium entwirft den Haushaltsplan seines Geschäftskreises und ist für dessen Vollzug verantwortlich.
11. Das Ministerium der Finanzen stellt den Gesamthaushaltsplan auf und überwacht dessen Vollzug.

§ 62.

I Die Landesgesetze sind vom Landtagspräsidenten und Gesamtministerium, die Staatsverträge vom Landtagspräsidenten und Ministerpräsidenten auszufertigen und zu verkündigen.

II Der Ministerpräsident hat Vorsitz und Stichentscheid im Gesamtministerium und überwacht den Vollzug der Beschlüsse.

III Der Ministerpräsident hat das Recht, in allen Staatsangelegenheiten sich durch Beamte aller Ministerien und durch sonstige von ihm hierzu berufene Personen beraten zu lassen.

§ 63.

In allen Angelegenheiten, über die das Gesamtministerium zu beschließen hat, entscheidet Stimmenmehrheit der anwesenden Minister.

§ 64.

I Das Gesamtministerium wacht über die Sicherheit des Staates. Es hat bei drohender Gefahr die Maßnahmen zu ergreifen, welche die Ruhe und Ordnung im Innern sichern oder gegenüber der Gefahr eines Angriffes von außen unmittelbar erforderlich sind. Zu diesem Zwecke kann es vorübergehend die verfassungsmäßigen Grundrechte ganz oder teilweise außer Kraft setzen.

II Um einer augenblicklich dringenden Gefahr zu begegnen, kann das Gesamtministerium über die bewaffnete Macht verfügen und die erforderlichen Anordnungen treffen.

§ 65.

I Die Minister haben das Recht, jederzeit im Landtage zu erscheinen und die Vorlagen ihres Geschäftskreises persönlich zu vertreten oder durch Bevollmächtigte vertreten zu lassen.

II Durch Beschluß des Gesamtministeriums kann jeder Minister auch zur Vertretung von Vorlagen eines anderen als seines eigenen Geschäftskreises ermächtigt werden.

III Die Minister haben das Recht, im Landtage jederzeit das Wort zu ihren Vorlagen oder zu den Vorlagen, mit deren Vertretung sie beauftragt sind, zu verlangen. Auch können sie verlangen, daß ein Gegenstand zunächst in einen Ausschuß des Landtages zur Beratung verwiesen werde. Zu jedem Gegenstande der Verhandlung müssen sie auf Begehren gehört werden. Die gleichen Rechte stehen auch den Bevollmächtigten der Minister zu.

IV Jeder Minister ist verpflichtet, dem Landtag auf Verlangen über die Verwaltung seines Geschäftskreises Auskunft zu geben.

V Im Falle der Auflösung des Landtages oder des Ablaufes der Landtagsdauer ordnet das Gesamtministerium oder der von ihm damit betraute Minister die Neuwahlen an.

§ 66.

I Sind alle Minister zurückgetreten, so haben sie bis zur Bildung eines neuen Ministeriums die Geschäfte weiterzuführen.

II Mit der Vertretung der einzelnen Minister im Fall ihrer Verhinderung und mit der Leitung eines Ministeriums im Falle seiner Erledigung können nur Staatssekretäre und Staatsräte betraut werden.

b) Behörden, Staatsdienst.

§ 67.

I Den Beamten wird die Freiheit der religiösen und politischen Gesinnung und des Zusammenschlusses gewährleistet.

II Dienstrecht, Diensteinkommen und Versorgung werden gesetzlich geregelt. Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten steht der Rechtsweg offen.

III Unwiderruflich angestellte Staatsbeamte können wegen schuldhaften Verhaltens nur unter den gesetzlichen Voraussetzungen und Formen vorläufig ihres Amtes enthoben, einstweilen oder endgültig in den Ruhestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Gehalte versetzt oder entlassen werden.

§ 68.

I Zu einem öffentlichen Amte kann nur berufen werden, wer seit mindestens fünf Jahren die deutsche Reichsangehörigkeit besitzt. Ausnahmen sind nur auf Grund eines Beschlusses des Gesamtministeriums zulässig.

II Die Staatsbeamten werden ernannt. Die Ernennung geschieht, soweit nicht das Gesetz anderes bestimmt, auf Lebenszeit.

§ 69.

I Richter können nur aus gesetzlichen Gründen und im gesetzlich geregelten Verfahren gegen ihren Willen versetzt, ihres Amtes enthoben, in den Ruhestand versetzt oder entlassen werden. Die Mitglieder des Rechnungshofes sind den Richtern gleichgestellt.

II Rechtspflege und Verwaltung sind getrennt. Den Gerichten können Geschäfte der Justizverwaltung und der freiwilligen Gerichtsbarkeit übertragen werden.

III Die Entscheidung von Streitigkeiten über die Zuständigkeit zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden erfolgt in gesetzlich geregeltem Verfahren durch besonders hierfür gebildete Gerichte.

IV Alle Streitigkeiten über Rechte und Ansprüche des bürgerlichen Rechtes und alle Strafsachen sind den bürgerlichen Gerichten zur Entscheidung zuzuweisen, soweit nicht durch diese Verfassung, die Verfassung des Deutschen Reiches oder ein besonderes Gesetz etwas anderes angeordnet ist.

V Der Staat nimmt in Sachen des bürgerlichen Rechtes vor den ordentlichen Gerichten Recht.

VI Anhängige Streitsachen und strafrechtliche Untersuchungen können weder durch den Landtag noch durch die Ministerien oder sonstige Verwaltungsbehörden gehemmt, von den Gerichten erkannte Strafen können nur nach den Vorschriften dieser Verfassung oder der Verfassung des Deutschen Reiches gemildert oder erlassen werden.

§ 70.

I Ueber Ministeranklagen, Verfassungsbeschwerden und Verfassungsstreitigkeiten, für welche ein Rechtsweg nicht eröffnet ist, entscheidet der Staatsgerichtshof.

II Er besteht aus dem Präsidenten des Obersten Landesgerichtes als Vorsitzenden, aus acht Richtern, von denen drei dem Verwaltungsgerichtshof angehören müssen, und zehn Mitgliedern, die vom Landtage für seine Dauer mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder zu wählen sind.

III Die Richter des Verwaltungsgerichtshofes werden vom Präsidenten dieses Gerichtes, die übrigen Richter vom Präsidenten des Obersten Landesgerichtes auf die Dauer ihres Hauptamtes ernannt.

IV Das Verfahren des Staatsgerichtshofes wird durch Gesetz geregelt.

§ 71.

I Für bestrittene Rechtsansprüche und Verbindlichkeiten auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes steht nach Maßgabe der Gesetze das Verwaltungsrechtsverfahren offen.

II Die mit der Verwaltungsrechtspflege betrauten Behörden erkennen mit richterlicher Unabhängigkeit. Ihre Erkenntnisse binden auch die Organe der öffentlichen Gewalt.

III Zuständigkeit und Verfahren werden durch Gesetz geregelt.

§ 72.

Die mit der Rechtspflege betrauten Behörden prüfen bei ihren Entscheidungen, ob ein anzuwendendes Gesetz nicht mit einer Bestimmung der Verfassung des Deutschen Reiches, dieser Verfassung oder einem anderen Verfassungsgesetz in Widerspruch steht.

§ 73.

Die Geschäfts- und Verhandlungssprache im öffentlichen Dienst ist die deutsche Sprache.

8. Abschnitt.

Gesetzgebung, Staatshaushalt.

§ 74.

I Alle für die Einwohner des Staates verbindlichen Rechtsvorschriften, welche die Freiheit der Person oder das Vermögen betreffen, können nur im Wege der Gesetzgebung erlassen, rechtsverbindlich erläutert, abgeändert oder aufgehoben werden.

II Keine Abgabe oder Steuer darf ohne gesetzliche Anordnung erhoben werden.

§ 75.

Alle Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsverordnungen im Sinne des § 46 sind im Gesetz- und Verordnungsblatte bekannt zu machen. Die Gesetze treten, wenn sie nichts anderes bestimmen, mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablaufe des Tages der Ausgabe des Blattes in Kraft.

§ 76.

I Der Landtag berät und beschließt über alle Anträge zur Gesetzgebung, die von seinen Mitgliedern, vom Gesamtministerium oder von der Staatsbürgerschaft an ihn gerichtet werden. Er entscheidet endgültig über die Zulässigkeit und Rechtsgültigkeit der Volksbegehren.

II Volksbegehren im Sinne des § 10 Abs. I Ziff. 1 und 2 können nur als förmliche Gesetzentwürfe eingebracht werden. Jedes Begehren hat sich auf einen bestimmten Gegenstand zu beschränken und ist eingehend zu begründen.

III Wird das Volksbegehren vom Landtag abgelehnt oder mit Veränderung angenommen, so ist es der Volksentscheidung zu unterbreiten. Der Landtag kann dem Gesetzentwurfe des Volksbegehrens einen von ihm beschlossenen Entwurf gegenüberstellen. In diesem Falle sind beide Entwürfe der Volksentscheidung zu unterbreiten. Wenn der Gesetzentwurf des Volksbegehrens vom Landtag unverändert angenommen worden ist, so findet hierüber eine Volksentscheidung nur statt, wenn sie nach § 77 Abs. II durch Volksbegehren verlangt wird.

§ 77.

I Ausgenommen von der Volksentscheidung sind:

1. Finanzgesetze und Gesetze über Steuern und Abgaben,
2. Staatsverträge,
3. Gesetze über Grenzregelungen,
5. Gesetze, die sich auf die Einrichtung von Behörden und die Besoldung von Staatsbeamten beziehen,
5. Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen, sofern diese bindende Anweisungen über Erlassung oder Inhalt der Ausführungsgesetze geben,
6. die vom Landtag als dringend bezeichneten Gesetze.

II Ueber andere Gesetze, die der Landtag ohne Volksbegehren beschlossen hat, kann durch Volksbegehren oder Beschluß des Gesamtministeriums die Volksentscheidung binnen zwei Monaten angerufen werden. Vor Ablauf dieser Frist darf das Gesetz nicht ausgefertigt oder verkündigt werden.

III Kommt eine rechtsgültige Volksentscheidung über einen Landtagsbeschluß zur Gesetzgebung nicht zustande, so gilt er als bestätigt.

IV Ein durch Volksentscheidung endgültig abgelehntes Volksbegehren kann vor Ablauf eines Jahres, bei Verfassungsänderungen vor Ablauf von drei Jahren nicht wiederholt werden.

§ 78.

Haushaltsjahr und Rechnungsjahr beginnen am 1. April und endigen mit dem 31. März des nächsten Jahres.

§ 79.

I Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates sind alljährlich auf den Haushaltsplan zu bringen, soweit nicht auf Grund gesetzlicher Bestimmungen oder mit Zustimmung des Landtages besondere Vermögensbestände (Fonds) gebildet und mit besonderer Verwaltung und Verrechnung ausgeschieden sind. Diese Bestände sind nach Kapital, Einnahmen und Ausgaben mit dem Haushaltsplane zusammen besonders auszuweisen.

II Der Haushaltsplan wird dem Landtage spätestens am 1. Oktober zur Beschlußfassung vorgelegt.

III Ausgaben, die zur Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen notwendig sind oder auf gerichtlich klagbaren Verpflichtungen des Staates beruhen, und die ihrem Zwecke nach dauernden und als solche vom Landtag anerkannten, notwendigen Ausgaben müssen in den Haushaltsplan eingestellt und der Steuerbewilligung zugrunde gelegt werden.

§ 80.

I Auf Grund des Haushaltungsplanes beschließt der Landtag durch Gesetz über die nach den bestehenden Steuergesetzen zu erhebenden Steuern (Finanzgesetz).

II Kommt der Haushaltungsplan nicht rechtzeitig in seinem ganzen Umfange zustande, so ist alsbald durch das Gesamtministerium ein vorläufiger Hausaltsplan zu beschließen und der Haushaltsführung bis zum Zustandekommen des endgültigen Haushaltsplanes zugrunde zu legen. In den vorläufigen Haushaltsplan sind die Ausgaben, über die in der Tagung bereits endgültig beschlossen worden ist, ferner aus den noch nicht abgeschlossenen Teilen des Gesamthaushaltsplanes alle gesetzlich notwendigen und alle als dauernd anerkannten notwendigen Ausgaben aufzunehmen.

III In diesem Falle können durch vorläufige Steueranordnung des Gesamtministeriums die bisher erhobenen Steuern im bisherigen Umfange nebst den Zuschlägen, die zur Dekkung der im vorläufigen Haushaltsplane festgesetzten Ausgabensumme erforderlich sind, weiter erhoben werden.

§ 81.

Beschlüsse des Landtages, die eine Erhöhung der Ausgaben des Haushaltsplanes oder die Einstellung neuer Ausgaben bewirken, sind auf Verlangen des Gesamtministeriums erneut zu beraten. Diese Beratung darf ohne Zustimmung des Gesamtministeriums nicht vor Ablauf von vierzehn Tagen stattfinden. Der erste Beschluß bleibt wirksam, wenn er bei der erneuten Beratung von mindestens Zweidrittel der anwesenden Mitglieder bestätigt wird.

§ 82.

Die Höhe des Steuerbetrages ergibt sich für jeden Steuerpflichtigen aus den Anordnungen der einzelnen Steuergesetze, des Finanzgesetzes und im Falle der Haushaltsführung auf Grund eines vorläufigen Haushaltsplanes aus den vorläufigen Steueranordnungen des Gesamtministeriums.

§ 83.

Erübrigungen, die sich nach der Rechnung für ein Haushaltsjahr ergeben, sind als Einnahme in den Haushaltsplan des übernächsten Haushaltsjahres einzustellen. Fehlbeträge, mit denen die Rechnung für ein Haushaltsjahr abschließt, sind als Ausgaben im Haushaltsplane des übernächsten Haushaltsjahres vorzutragen.

§ 84.

I Dem Landtag ist alljährlich nach Ablauf des Haushaltsjahres über alle Einnahmen und Ausgaben des Staates Rechnung zu erstatten. Die Rechnungen haben die Ausführung des Haushaltsplanes übersichtlich darzulegen und müssen mit seiner Gliederung genau übereinstimmen.

II Der Rechnungshof hat diese Rechnungen zu prüfen.

III Der Rechnungshof stellt alljährlich nach Beendigung dieser Prüfung in einem Bericht an das Gesamtministerium fest, inwieweit bei dem Vollzuge des Haushaltsplanes von den Landtagsbeschlüssen abgewichen worden ist. Das Gesamtministerium legt den Bericht alljährlich gleichzeitig mit den Rechnungsnachweisen dem Landtage vor.

§ 85.

Auf Grund der Rechnungsnachweisungen beschließt der Landtag über die Entlastung der Ministerien.

9. Abschnitt.

Heerwesen.

§ 86.

Jeder Bayer hat zur Verteidigung seines Vaterlandes nach den bestehenden Gesetzen mitzuwirken.

§ 87.

Die bayerischen Truppen bilden einen Teil der Wehrmacht des Deutschen Reiches. Sie sind ein geschlossener Truppenverband.

§ 88.

Die bewaffnete Macht darf zur Erhaltung der inneren Sicherheit und gesetzlichen Ordnung nur einschreiten, wenn die polizeilichen Zwangsmittel hierfür unzureichend sind und die zuständige bürgerliche Behörde in gesetzmäßiger Form das Aufgebot an die militärische Behörde erläßt.

10. Abschnitt.

Verkehrswesen.

§ 89.

Die Staatseisenbahnen wurden auf der Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen nach Grundsätzen des allgemeinen Staatsinteresses verwaltet. Für die Genehmigung und Beaufsichtigung privater Eisenbahnunternehmungen sind besondere gesetzliche oder verordnungsmäßige Vorschriften zu erlassen.

§ 90.

Das Recht, Post-, Telegraphen- und Fernsprechanstalten zu errichten und zu betreiben, steht ausschließlich dem Staate zu.

§ 91.

Durch Gesetz kann der staatlichen Verkehrsverwaltung das Recht zum ausschließlichen Betrieb anderer öffentlicher Verkehrsmittel gegeben oder die Genehmigung privaten Betriebes gestattet werden.

11. Abschnitt.

Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

§ 92.

Aenderungen an dieser Verfassung können nur durch Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtages beschlossen werden. Dasselbe gilt von Aenderungen am Staatsgebiete, soferne sie nicht bloße Grenzregelungen sind.

§ 93.

I Jeder Staatsangehörige und jede juristische Person, die in Bayern ihren Sitz hat, haben das Recht der Beschwerde an den Staatsgerichtshof, wenn sie glauben, durch die Tätigkeit einer Behörde in ihrem Recht unter Verletzung dieser Verfassung geschädigt zu sein. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn vorher ohne Erfolg beim Ministerium Abhilfe nachgesucht worden oder der Rechtsweg erschöpft ist.

II Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs sind dem Beschwerdeführer, dem Landtag und dem Ministerium mitzuteilen.

§ 94.

Alle Gesetze, welche vor dem 7. November 1918 in Bayern in Geltung standen, behalten ihre Gültigkeit, sofern sie nicht mit Bestimmungen dieser Verfassung oder mit den durch das Uebergangsgesetz vom 28. März 1919 (GVBl. Seite 119) bestätigten Anordnungen der provisorischen Regierung im Widerspruch stehen oder in dem durch diese Verfassung geregelten Wege der Gesetzgebung aufgehoben oder abgeändert werden. Die hiernach fortgeltenden Gesetze werden, auch wenn sie bisher Verfassungsgesetze waren, als einfache Gesetze behandelt.

§ 95.

Diese Verfassungsurkunde tritt am Tag ihrer Verkündigung im Gesetz- und Verordnungsblatt in Kraft.

Vorstehende Verfassung ist am 12. August 1919 durch den Landtag beschlossen worden.

Bamberg, den 14. August 1919

Im Namen des Landtags:
Franz Schmitt, Präsident.

Das Gesamtministerium:
Hoffmann. Dr. Ernst Müller. Endres. Speck. Frauendorfer. Segitz. Freyberg. Hamm. Schneppenhorst.

Die Wandlungen der Verfassung und Verwaltung in Sachsen.

Von

Professor **Erwin Jacobi,**
ordentlicher Professor an der Universität Greifswald.

Die staatsrechtliche Entwicklung des ehemaligen Königreichs Sachsen in den Jahren 1918 und 1919 führt wie in ganz Deutschland von der konstitutionellen in die parlamentarische Monarchie und von da durch ein Stadium revolutionären Absolutismusses in die verfassungsmäßige parlamentarische Demokratie.

Schon in den Wintermonaten 1917/18 beriet ein Ausschuß der zweiten Kammer über die sogenannte Neuorientierung, die insbesondere eine veränderte Zusammensetzung des Landtags, Beseitigung der ersten Kammer und Abschaffung des Pluralwahlrechts in Erwägung zog. Zu irgendwelchen endgültigen Aenderungen des bisherigen Staatsrechts war es noch nicht gekommen, als im Oktober 1918 die bekannte „Ueberstürzung der Ereignisse“ einsetzte. Die königliche Verordnung über den Staatsrat vom 29. Oktober 1918 und das Gesetz über eine veränderte Zusammensetzung des Gesamtministeriums vom 1. November 1918 sind der Ausdruck der Bestrebungen des Bürger- und Beamtentums, den Lauf der Entwicklung bei der parlamentarischen Monarchie aufzuhalten.

Während die Verordnung vom 29. Oktober 1918 von einer in § 41 Abs. 4 der Verfassung vom 4. September 1831 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machte und dem Monarchen eine beratende Instanz, gebildet aus den Ministern, Parlamentariern und anderen geigneten Persönlichkeiten zur Seite stellte, änderte das Gesetz vom 1. November 1918 die bisherige Verfassung dahin um, daß die Schaffung von Staatsministern „ohne Departement“, d. h. ohne Portefeuille, und die Ernennung von Landtagsmitgliedern zu diensttuenden Staatsministern rechtlich möglich wurde. Das dementsprechend aus Beamten und Parlamentariern zusammengesetzte neue Ministerium Dr. Heinze hatte jedoch nur kurzen Bestand. Anfang November 1918 bilden sich auch in Sachsen lokale Arbeiter- und Soldatenräte. Sechs zu gleichen Teilen den Mehrheitssozialisten und den Unabhängigen entstammende „Volksbeauftragte“ ergreifen die oberste Gewalt. Die bisherigen verfasssungsmäßigen Staatsorgane verschwinden. Am 10. November 1918 wird die Republik Sachsen proklamiert, am 13. November erklärt der Monarch den förmlichen Thronverzicht. Die neue Regierung der Volksbeauftragten, die sich schon

bald an die Stelle des Ministeriums Heinze setzt, übernimmt den bisherigen Verwaltungsapparat und stellt ihn unter die Kontrolle der örtlichen Arbeiter- und Soldatenräte, die insbesondere zu jeder Amts- und Kreishauptmannschaft Vertreter als ständige Kontrollorgane entsenden (Bekanntmachung über Fortführung der Dienstgeschäfte vom 16. November 1918, Aufruf an das sächsische Volk vom 18. Nov. 1918) An der Zentralgewalt nehmen die A. und S.Räte neben dem „Gesamtministerium" der Volksbeauftragten in Gestalt zunächst eines provisorischen Vollzugsausschusses, später eines Landesrates teil, in den die A. und S.Räte von Leipzig 15, Dresden 15, Chemnitz 12, Zwickau 9, Bautzen 6 Vertreter entsenden.

Das allgemeine Verlangen nach verfassungsmäßigen, durch eine bestimmte Autorität getragenen Gewalten drängt aber auch in Sachsen die Regierung der Volksbeauftragten zur Einberufung einer verfassunggebenden Landesversammlung. Das Landeswahlgesetz (Verordnung über die Wahlen zur Volkskammer der Republik Sachsen vom 27. Dezember 1918, ergänzt und abgeändert durch Verordnungen vom 16., 24. und 27. Januar 1919) sieht die Wahl von 96 (bisherige 2. Kammer 91) Abgeordneten durch allgemeine, gleiche, geheime, direkte Verhältniswahl in den drei zur Wahl der Nationalversammlung gebildeten sächsischen Wahlkreisen vor, so daß im Wahlkreis Dresden 35, im Wahlkreis Leipzig 24, im Wahlkreis Chemnitz 37 Abgeordnete gewählt werden. Aktives und passives Wahlrecht ist wie bei den Wahlen zur Nationalversammlung (Reichswahlordnung vom 30. November 1918) geregelt; sächsische Staatsangehörigkeit ist in keinem Fall vorausgesetzt; nur wird beim aktiven Wahlrecht verlangt, daß der Wähler in Sachsen wohnt, beim passiven, daß der Bewerber wenigstens seit einem Jahre Deutscher ist. Am 2. Februar 1919 finden die Wahlen statt, und am 25. Februar tritt die Landesversammlung mit einer absoluten Mehrheit der beiden sozialdemokratischen Parteien zusammen. Die Regierung der Volksbeauftragten hat sich inzwischen zu einer rein mehrheitssozialistischen umgebildet, da die Vertreter der Unabhängigen, obwohl sie noch das Landeswahlgesetz mit unterzeichnet haben, der Fortentwicklung zur verfassungsmäßigen Demokratie widerstreben.

Bereits am 28. Februar 1919 wird von der konstituierenden Landesversammlung ein „Vorläufiges Grundgesetz für den Freistaat Sachsen" erlassen. Diese provisorische Verfassung bringt eine repräsentative Demokratie, die ähnlich wie in den übrigen Ländern Züge sowohl der parlamentarischen wie der unmittelbaren Demokratie enthält. Der unmittelbare Einfluß des Volkes, d. h. der Gesamtheit der Wahlberechtigten bei der Staatswillensbildung, ist freilich auf den einzigen Fall der Volksabstimmung beschränkt, die das Gesamtministerium binnen Monatsfrist über von der Volkskammer beschlossene Gesetze anordnen kann (fakultatives allgemeines Referendum auf Anordnung des Gesamtministeriums § 16). Im übrigen wird die Staatsgewalt von der Volkskammer ausgeübt, die in ihrer gegenwärtigen Zusammensetzung höchstens bis Ende 1920 Bestand haben, dann aber aufgelöst werden soll. Schon vorher ist eine Auflösung durch das Gesamtministerium möglich: obligatorisch, wenn die Mehrheit in der Volkskammer bei Anwesenheit von $^2/_3$ der gesetzlichen Mitgliederzahl es verlangt, fakultativ, wenn eine Volksabstimmung gegen die Volkskammer entscheidet. Vertagung erfolgt nach eigenem Beschluß; Wiedereinberufung durch das Gesamtministerium ist vorgeschrieben, wenn der Wiederzusammentritt erforderlich oder von mindestens einem Viertel der Abgeordneten schriftlich beantragt wird (§ 9); die Auf-

wandsentschädigung der Kammermitglieder ist durch Gesetz vom 8. März 1919, 5. Juli 1919 neu geregelt.

Die Volkskammer übt die gesetzgebende Gewalt aus, wobei die Vorlagen sowohl von ihr wie vom Gesamtministerium ausgehen können, erteilt die erforderliche Zustimmung zu Staatsverträgen, die sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen (§ 13), und überwacht die Durchführung der Gesetze (§§ 1, 4). Letzterem Zwecke dient das Budgetrecht der Volkskammer, das nunmehr in der Form der jährlichen Feststellung des Staatshaushaltplans (und der besonderen Haushaltpläne) durch Gesetz erscheint (§ 6); weiter das Recht auf Untersuchungsausschüsse, die auf Antrag von mindestens einem Viertel der Abgeordneten aus der Mitte der Volkskammer einzusetzen sind (§ 7); dazu das Recht der Volkskammer und jedes ihrer Ausschüsse, von den Ministern persönlich Auskunft zu verlangen (§ 8), und endlich die dem parlamentarischen Regime entsprechende Entscheidung über die Zusammensetzung des Gesamtministeriums.

Das Gesamtministerium ist die „oberste Staatsbehörde", die leitende Stelle der Staatsverwaltung. Es besteht aus dem Ministerpräsidenten und der erforderlichen Anzahl von Ministern (§ 11). Der Ministerpräsident wird von der Volkskammer bei Anwesenheit von mindestens $^2/_3$ der gesetzlichen Mitgliederzahl mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt; der Ministerpräsident beruft die übrigen Mitglieder des Gesamtministeriums, das über die Verteilung der Geschäfte beschließt (§ 12). Die Dienststellung der Minister regelt ein besonderes Gesetz vom 5. Juli 1919. Jedes Mitglied des Gesamtministeriums bedarf nach der vorläufigen Verfassung zu seiner Amtsführung des Vertrauens der Volkskammer (§ 11 Abs. 3); der Ministerpräsident ist für die Politik des Gesamtministeriums, jeder Minister für die Leitung seines Geschäftszweiges der Volkskammer verantwortlich. Die Volkskammer kann durch ausdrücklichen Beschluß den Rücktritt des Ministerpräsidenten oder die Entlassung einzelner Minister fordern, ebenso wie jeder Minister berechtigt ist, jederzeit seine Entlassung zu nehmen. Bei Rücktritt des Ministerpräsidenten ist das Gesamtministerium neu zu bilden (§ 14). Das Gesamtministerium muß auch zurücktreten, wenn eine von ihm angeordnete Volksabstimmung für die Volkskammer gegen das Gesamtministerium entscheidet (§ 16). Die Zuständigkeit des Gesamtministeriums im Verhältnis zu den einzelnen Ministerien ist so geordnet, daß die Vermutung zugunsten des Gesamtministeriums spricht (§ 18 Abs. 3). Insbesondere hat das Gesamtministerium bei der Gesetzgebung außer den bereits erwähnten Rechten des Gesetzesvorschlags und der Anordnung der Volksabstimmung mit der anschließenden Möglichkeit der Kammerauflösung (s. o.) die Ausfertigung der von der Volkskammer beschlossenen Gesetze und ihre Verkündigung in dem Gesetz- und Verordnungsblatt „für den Freistaat Sachsen", wie es sich seit dem November 1918 nennt (§ 17). Dem Gesamtministerium gebührt das Recht der Begnadigung und Abolition in Einzelfällen, während allgemeine Amnestien allerdings dem Gesetze vorbehalten sind (§ 15). Vor allem aber ist es Sache des Gesamtministeriums, auf dem Gebiete der Verwaltung die Ernennung und Entlassung der Beamten auf Vorschlag der zuständigen Ministerien zu verfügen, — eine Befugnis, die das Gesamtministerium auf einzelne Minister und mit ihrer Zustimmung auf ihnen unterstellte Behörden übertragen kann (§ 15, vergleiche hiezu Verordnung vom 4. April 1919 über Ernennung, Versetzung und Entlassung von Beamten).

An der Spitze des Gesamtministeriums und in gewissem Sinne auch des sächsischen Staates steht der Ministerpräsident. Er ist nicht nur berufen, den Vorsitz im Gesamtministerium zu führen, für dessen Politik im ganzen er verantwortlich ist und das mit ihm steht und fällt (s. o.), sondern auch den Staat nach außen zu vertreten, wobei allerdings bei Staatsverträgen das oben erwähnte Zustimmungsrecht der Volkskammer in Betracht kommt (§ 13). Ueber seine Amtsgenossen ist der Ministerpräsident im Sinne des Premiersystems emporgehoben. Als Behörde, die den Verkehr des Ministerpräsidenten nach außen, insbesondere mit dem Reich vermittelt und in der gleichzeitig alle Fäden der einzelnen Fachministerien so zusammenlaufen, daß der Ministerpräsident die Verantwortung für die Gesamtpolitik übernehmen kann, ist die Staatskanzlei geschaffen worden, die in Bälde das Ministerium des Auswärtigen entbehrlich machen soll. An sie hat das Ministerium des Innern, 1. Abteilung, die Gegenstände, die schon früher zur Zuständigkeit des Gesamtministeriums gehört haben, abgegeben.

Die einzelnen Fachminister „führen die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer aus" (§ 18 Abs. 1). Sie sind ebenso wie der Ministerpräsident berechtigt, persönlich an den Beratungen der Volkskammer und ihrer Ausschüsse teilzunehmen oder Regierungsvertreter dahin zu entsenden. Sie und die Regierungsvertreter müssen gehört werden, so oft sie es verlangen (§ 8). Die vorläufige Verfassung gibt den Ministern die allgemeine Ermächtigung zum Erlaß von. Ausführungsverordnungen (§ 18 Abs. 2). Die Zahl der Ministerien ist nach der Revolution vermehrt worden, indem zu den sechs bisherigen Ministerien der Justiz, der Finanzen, des Innern, des Kriegs, des Kultus und der auswärtigen Angelegenheiten, von denen Inneres und Aeußeres in einer Hand vereinigt waren, zunächst ein neues Arbeits- und Wirtschaftsministerium hinzutrat, das schließlich in zwei Ministerien, das Arbeits- und das Wirtschaftsministerium getrennt wurde. Dafür kam das Kriegsministerium in Wegfall, so daß gegenwärtig 7 Fachministerien bestehen; eine Zahl, die sich aber durch die geplante Aufhebung des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten und Zusammenlegung von Arbeits- und Wirtschaftsministerium in Zukunft vermindern soll.

Das Verhältnis der neuen Gewalten zu denen der Verfassung vom 4. September 1831 ist durch das sächsische Uebergangsgesetz (Gesetz über Ersetzung der alten Gewalten durch die neuen in den bisherigen sächsischen Gesetzen und Verordnungen vom 30. Juni 1919) in der Weise geregelt worden, daß die bisher nach Gesetzen und Verordnungen vom König geübten Zuständigkeiten auf das Gesamtministerium übergehen, während bei Verweisungen auf Landtag, Ständeversammlung, Stände oder eine der beiden Kammern an deren Stelle die Volkskammer tritt.

Mit dem Staate hat auch die Selbstverwaltung eine revolutionäre Umbildung ihrer Organisation erfahren. Zum Teil wurden, wie beispielsweise in Leipzig, sofort bei Ausbruch der Revolution die bisherigen Gemeindevertretungen aufgelöst, während nachher der Aufruf der neuen Regierung vom 18. November 1918 verfügte, daß die bisherigen Gemeindevertretungen vorläufig noch im Amte bleiben könnten. Jedenfalls ist aber schon bald durch die Bekanntmachung über die Wahlen von Stadtverordneten und Gemeindevertretern vom 28. November 1918, die ihrerseits wieder die aufgehobene Bekanntmachung vom 23. November 1918 ersetzte und später durch die Verordnung vom 31. Dezember 1918 ergänzt wurde, die allgemeine Vornahme

von Neuwahlen für die Stadtverordneten in den Städten mit revidierter Städteordnung und den mittleren und kleinen Städten und für die Gemeindevertreter in den Landgemeinden angeordnet worden, wobei an die Stelle der bisherigen ungleichen und auf Gemeindebürger oder in ähnlicher Weise beschränkten Wahlrechte das allgemeine gleiche geheime direkte Verhältniswahlrecht aller deutschen Männer und Frauen trat, die das 20. Lebensjahr vollendet und am Tage des Abschlusses der Wählerlisten im Gemeindebezirk ihren wesentlichen Wohnsitz hatten. Die aus den Neuwahlen hervorgegangenen Stadtverordneten und Gemeindevertreter haben nun nach dem Gesetz über Wahlen für die Gemeindeverwaltung vom 17. Juni 1919 mit Ergänzungsgesetz vom 15. Oktober 1919 die unbesoldeten Mitglieder der Stadträte und Stadtgemeinderäte sowie die nichtberufsmäßigen Gemeindeältesten in den Landgemeinden neu zu wählen, so daß aus dem alten Regime nur die besoldeten Mitglieder der Stadträte und die berufsmäßigen Mitglieder der Gemeinderäte unverändert übernommen werden. In ganz ähnlicher Weise geht man bei den höheren Selbstverwaltungsverbänden vor. Durch das Gesetz über die Wahlen zu den Bezirksversammlungen, Bezirksausschüssen, Kreisausschüssen und innerhalb dieser Körperschaften vom 5. Juli 1919 (Ausführungsverordnung vom 12. Juli 1919) werden die Bezirksversammlungen aufgelöst und Neuwahlen der einheitlich auf 40 festgesetzten Mitglieder im Wege der Verhältniswahl durch die Stadtverordneten bzw. Gemeindevertreter der im Bezirk gelegenen Gemeinden und sämtliche zur Volkskammer wahlberechtigten Personen in den selbständigen Gutsbezirken angeordnet. Als Vorsitzender der Bezirksversammlung erscheint nicht mehr der Amtshauptmann, sondern ein von der Versammlung selbst Gewählter, doch nimmt der Amtshauptmann auch fernerhin an den Versammlungen teil. Mit dem Tage des Zusammentritts der neugewählten Bezirksversammlungen sind die Bezirksausschüsse aufgelöst und müssen Neuwahlen zu diesen durch die neue Bezirksversammlung stattfinden. Entsprechendes gilt für die bei den Kreishauptmannschaften (nicht als Organe der Selbstverwaltung) gebildeten Kreisausschüssen. Wählbarkeit ist in sämtlichen behandelten Fällen für alle deutschen Männer und Frauen gegeben, die das 20. Lebensjahr vollendet und im betreffenden Bezirk ihren wesentlichen Wohnsitz haben; ausgeschlossen ist nur

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht;
2. wer rechtskräftig zu Zuchthausstrafe verurteilt ist oder infolge eines rechtskräftigen Urteils der bürgerlichen Ehrenrechte oder der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter ermangelt, auf die Dauer dieses Mangels;
3. gegen wen rechtskräftig auf Entziehung öffentlicher Aemter erkannt worden ist, auf die Dauer von fünf Jahren;
4. wer unter Polizeiaufsicht steht.

Konkurs, Empfang von Armenunterstützung und ähnliches läßt die Wählbarkeit unberührt.

Diese ganze Regelung der Selbstverwaltung soll aber nur eine vorläufige sein. Die Regierung nimmt zur Zeit eine Neugestaltung der Landgemeindeordnung und Städteordnungen im Zusammenhang mit einer Neuordnung eines Teiles der Staatsverwaltung in Angriff, die bestimmt ist, die ganze Organisation der Selbstverwaltung und zum Teil auch der Staatsverwaltung auf neuen Boden zu stellen. Ganz verschwinden sollen insbesondere die selbständigen Gutsbezirke.

Bereits in der Bekanntmachung über die Vereinigung der Rittergüter und Freigüter mit benachbarten Gemeinden vom 31. Dezember 1918 wird verfügt, daß die zurzeit keinem Gemeindebezirke angehörigen Rittergüter und Freigüter sich bis Ende 1919 im Wege der Vereinbarung mit benachbarten Gemeindebezirken verschmelzen müssen, widrigenfalls sie die zwangsweise Hinzuschlagung durch das Ministerium des Innern zu gewärtigen haben.

Neben den gesetzlichen Organen der Selbstverwaltung haben sich praktisch die aus den A. und S.Räten entwickelten örtlichen Arbeiterräte erhalten. Ihre Befugnisse sind zurzeit, soweit es sich nicht um die oben erwähnten Kontrollrechte handelt, ganz ungeklärt. Das besondere Gesetz, das nach § 20 der vorläufigen Verfassung über Rechte und Pflichten der A. und S.Räte zu erlassen ist, ist nicht ergangen. Die auf Anordnung des Reichsernährungsamts durch Verordnung vom 5. März 1919 auch in Sachsen eingeführten Bauern- und Landarbeiterräte sind an die Stelle der Ortsausschüsse zur Sicherung der Volksernährung getreten und haben nur beratende Funktionen in Wirtschaftsfragen.

Zum Schluß seien einige besonders wichtige Neuerungen aus einzelnen Verwaltungszweigen angeführt: Auf dem Gebiete des Wirtschaftswesens ist durch Verordnung des Gesamtministeriums eine Landesstelle für Gemeinwirtschaft errichtet worden, deren Aufgabe es ist, die Volkswirtschaft zu erforschen, zu diesem Zwecke Erhebungen und Feststellungen aller Art vorzunehmen und diese statistisch zu bearbeiten. Außerdem soll die Landesstelle dem Wirtschaftsministerium Ratschläge und Gutachten unterbreiten, die sich auf die Möglichkeiten der gemeinwirtschaftlichen Umgestaltung erstrecken. Die Landesstelle für Gemeinwirtschaft untersteht dem Wirtschaftsministerium ebenso wie das durch Verordnung vom 16. Juli 1919 errichtete Landespreisamt, das die Landespreisprüfungsstelle, das Kriegswucheramt, die Vollzugsabteilung des Kriegswucheramts und die Ersatzmittelstelle zu einer selbständigen Behörde vereinigt.

In deutlichem Zusammenhange mit den Bestrebungen nach Sozialisierung des Wirtschaftslebens steht die Neuregelung des Kohlenbergbaurechts. Durch das Gesetz über das staatliche Kohlenbergbaurecht vom 14. Juni 1918 ist nunmehr auch für Sachsen das staatliche Kohlenregal an die Stelle der bisherigen ausschließlichen Verfügungsberechtigung des Grundeigentümers getreten. Das staatliche Kohlenbergbaurecht umfaßt alles Kohlenunterirdische (Steinkohle und Braunkohle), das nicht zum Grubenfeld eines am 18. Oktober 1916 bereits betriebenen Kohlenwerkes gehört. Die den betroffenen Grundeigentümern ursprünglich zugebilligte Entschädigung ist durch das Gesetz vom 21. Juli 1919 widerrufen worden.

Besondere Erwähnung verdienen endlich noch die verschiedenen Maßnahmen auf dem Gebiete der Kirchen- und Schulverwaltung, die die Trennung von Staat und Kirche und den Gedanken der Einheitsschule verwirklichen sollen. Im einzelnen seien nur hervorgehoben: Gesetz vom 27. Mai 1918 über die Besetzung von Lehrerstellen an Volksschulen; Dienststrafgesetz vom 1. Juli 1918 für Lehrer; Verordnungen des Ministeriums des Kultus und öffentlichen Unterrichts vom 6. Dezember 1918 über die Befreiung der Dissidentenkinder vom Religionsunterricht, vom 11. Dezember 1918 über Ortsschulaufsicht und Schulleitung, vom 12. Dez. 1918 über den Wegfall des Schulgeldes in der öffentlichen Volks- und Fortbildungsschule

und über die Einführung der allgemeinen Volksschule; Uebergangsgesetz für das Volksschulwesen vom 22. Juli 1919; Kirchenaustrittsgesetz vom 4. August 1919. Manche dieser Bestimmungen werden noch einer Nachprüfung unterzogen werden müssen, da sie nicht in Einklang mit den entsprechenden Vorschriften der Reichsverfassung stehen.

Bei der Zerrissenheit und Unfertigkeit des neuen sächsischen Staats- und Verwaltungsrechts muß dessen systematische Darstellung einem späteren Zeitpunkt vorbehalten bleiben.

(Abgeschlossen: 15. Oktober 1919.)

Vorläufiges Grundgesetz für den Freistaat Sachsen vom 28. Februar 1919.

(Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Sachsen S. 37.)

Die Volkskammer hat das nachstehende vorläufige Grundgesetz für den Freistaat Sachsen beschlossen.

I. Die Volkskammer.

§ 1. Die auf Grund des Landeswahlgesetzes vom 27. Dezember 1918 einberufene Volkskammer übt vorbehältlich der Volksabstimmung nach § 16 die gesetzgebende Gewalt aus und überwacht die Durchführung der Gesetze. Sie gibt sich ihre Geschäftsordnung.

§ 2. (1) Die Wahlen der Abgeordneten werden durch einen von der Volkskammer eingesetzten Ausschuß geprüft.

(2) Jeder Wahlberechtigte kann gegen die Gültigkeit der Wahlen binnen 2 Wochen nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bei der Volkskammer schriftlich Einspruch erheben. Der Einspruch ist zu begründen.

(3) Das Ergebnis der Wahlprüfung ist der Volkskammer zur Beschlußfassung vorzulegen.

§ 3. Die Vorschriften der bisherigen Verfassung über die persönliche Unverletzlichkeit der Abgeordneten sind anzuwenden.

§ 4. Gesetzentwürfe werden vom Gesamtministerium bei der Volkskammer eingebracht oder von der Volkskammer dem Gesamtministerium überwiesen. Den ihm überwiesenen Entwurf hat das Gesamtministerium zu prüfen und abgeändert oder unverändert der Volkskammer zur endgültigen Beschlußfassung wieder vorzulegen.

§ 5. Zu einem Beschlusse der Volkskammer ist die Teilnahme von mindestens der Hälfte der Zahl ihrer Mitglieder und einfache Stimmenmehrheit erforderlich, sofern dies Gesetz nichts anderes vorschreibt. Für die von der Volkskammer vorzunehmenden Wahlen kann die Geschäftsordnung Ausnahmen zulassen.

§ 6. (1) Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen in einem allgemeinen Staatshaushaltplan oder, soweit für ein Unternehmen des Staates ein getrennter Haushalt geführt wird, in einem besonderen Haushaltplan festgestellt werden. Die Feststellung geschieht auf ein Jahr durch Gesetz. Nach Ablauf des Jahres bleibt das Gesamtministerium bis zum Inkrafttreten des neuen Gesetzes über die Feststellung des allgemeinen oder des besonderen Staatshaushaltplanes ermächtigt, die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Staates zu erfüllen, die Verwaltung fortzuführen und zu diesem Zwecke die nötigen Ausgaben zu leisten, die bisherigen Steuern und Abgaben weiter zu erheben, sowie Schatzanweisungen ausgeben zu lassen.

(2) Der Staatshaushaltplan und der Haushaltplan des Staatlichen Elektrizitätsunternehmens sowie derjenige der Landes-Brandversicherungsanstalt für die Jahre 1918/19 bleiben gültig. Wesentliche Abweichungen sind der Volkskammer vorzulegen und unterstehen ihrer Bewilligung.

§ 7. Auf Antrag von mindestens einem Viertel der Abgeordneten sind Untersuchungsausschüsse aus der Mitte der Volkskammer einzusetzen, in denen die Parteien vertreten sein müssen, denen die Antragsteller angehören.

§ 8 (1) Jeder Minister und jeder von ihm der Volkskammer als Regierungsvertreter benannte Beamte ist berechtigt, an den Beratungen der Volkskammer und ihrer Ausschüsse teilzunehmen.

(2) Die Minister sind auf Verlangen der Volkskammer oder eines Ausschusses verpflichtet zu erscheinen und Auskunft zu erteilen.

(3) Die Minister und die Regierungsvertreter müssen gehört werden, so oft sie es verlangen.

§ 9. (1) Die Volkskammer vertagt sich nach eigenem Beschluß.

(2) Das Gesamtministerium hat die Volkskammer wieder einzuberufen, wenn der Wiederzusammentritt erforderlich ist oder von mindestens einem Viertel der Abgeordneten schriftlich beantragt wird.

§ 10. Das Gesamtministerium löst die Volkskammer auf, wenn sie es bei Anwesenheit von mindestens $^2/_3$ der Zahl ihrer Mitglieder durch Mehrheitsbeschluß verlangt, sonst spätestens mit Ablauf des Jahres 1920.

II. Das Gesamtministerium.

§ 11. (1) Oberste Staatsbehörde ist das Gesamtministerium.

(2) Es besteht aus dem Ministerpräsidenten und der erforderlichen Anzahl von Ministern.

(3) Jedes Mitglied des Gesamtministeriums bedarf zu seiner Amtsführung des Vertrauens der Volkskammer.

§ 12. (1) Der Ministerpräsident wird von der Volkskammer bei Anwesenheit von mindestens $^2/_3$ der Zahl der Mitglieder mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt. Ist bei der Abstimmung die erforderliche Zahl nicht anwesend, so ist die Wahl in der nächsten Sitzung ohne Rücksicht auf die Zahl der Anwesenden vorzunehmen.

(2) Der Ministerpräsident beruft die übrigen Mitglieder des Gesamtministeriums.

(3) Das Gesamtministerium beschließt über die Verteilung der Geschäfte.

§ 13. (1) Der Ministerpräsident vertritt den Staat nach außen. Staatsverträge, die sich auf Gegenstände der Gesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung der Volkskammer.

(2) Der Ministerpräsident führt den Vorsitz im Gesamtministerium und ernennt seinen Stellvertreter.

§ 14. (1) Der Ministerpräsident ist für die Politik des Gesamtministeriums, jeder Minister für die Leitung seines Geschäftszweiges der Volkskammer verantwortlich.

(2) Die Volkskammer kann durch ausdrücklichen Beschluß den Rücktritt des Ministerpräsidenten oder die Entlassung einzelner Minister fordern. Der Antrag auf Rücktritt oder Entlassung ist auf die nächste Tagesordnung zu setzen.

(3) Jeder Minister ist berechtigt, jederzeit seine Entlassung nachzusuchen. Dem Gesuche ist durch den Ministerpräsidenten stattzugeben.

(4) Scheidet ein Minister aus seinem Amt aus, so hat das Gesamtministerium für die Zeit bis zur Neubesetzung der Stelle für die Vertretung zu sorgen.

(5) Tritt der Ministerpräsident zurück, so ist das Gesamtministerium neu zu bilden. Bis zur Neubildung führen die bisherigen Minister die Geschäfte weiter.

§ 15. (1) Das Gesamtministerium beschließt über die Ernennung und Entlassung der Beamten auf Vorschlag der zuständigen Minister. Es kann diese Befugnis auf einzelne Minister und mit ihrer Zustimmung auf ihnen unterstellte Behörden übertragen.

(2) Es hat in strafrechtlichen Fällen, einschließlich der Fälle des Dienststrafrechts, das Recht der Niederschlagung sowie der Verwandlung, der Minderung oder des Erlasses der Strafe. Es kann die Ausübung dieses Rechts auf einzelne Minister übertragen. Soweit bisher einzelne Ministerien zur Niederschlagung sowie zur Verwandlung, zur Minderung oder zum Erlasse von Strafen ermächtigt waren, bleibt es bei dieser Ermächtigung.

(3) Amnestien bedürfen eines Gesetzes.

(4) Das Gesamtministerium übt die Befugnisse des Staatsoberhaupts im Sinne von § 485 der Reichsstrafprozeßordnung aus.

§ 16. (1) Das Gesamtministerium kann über Gesetze, die von der Volkskammer beschlossen sind, binnen einem Monat die Volksabstimmung anordnen. Stimmberechtigt ist jeder zur Volkskammer Wahlberechtigte. Die Abstimmung ist binnen 2 Monaten nach der Anordnung vorzunehmen. Sie kann nur auf Ja oder Nein lauten.

(2) Die Beschlüsse der Volkskammer werden in diesen Fällen erst wirksam, wenn sie durch die Volksabstimmung bestätigt sind.

(3) Das Gesamtministerium bleibt bis zur Entscheidung durch die Abstimmung im Amte.

(4) Entscheidet die Volksabstimmung gegen die Volkskammer, so kann diese vom Gesamtministerium aufgelöst werden. Sie muß in diesem Falle binnen 3 Monaten neu gewählt sein und wieder zusammentreten.

(5) Entscheidet die Volksabstimmung gegen das Gesamtministerium, so hat dieses zurückzutreten.

§ 17. Das Gesamtministerium hat die von der Volkskammer oder durch Volksabstimmung beschlossenen Gesetze auszufertigen und binnen einem Monat im Gesetz- und Verordnungsblatt zu verkünden.

§ 18. (1) Die zuständigen Minister führen die Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer aus.

(2) Sie erlassen die Ausführungsverordnungen und die Verordnungen, zu deren Erlaß sie besonders ermächtigt sind.

(3) Soweit nicht die Zuständigkeit einzelner Minister gegeben ist, ist das Gesamtministerium zuständig.

§ 19. Die Dienststellung der Minister, insbesondere ihre Bezüge, werden durch besonderes Gesetz geregelt.

§ 20. Ueber die Rechte und Pflichten der Arbeiter- und Soldatenräte ist ein besonderes Gesetz zu erlassen.

§ 21. Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Annahme durch die Volkskammer in Kraft.

Dresden, den 28. Februar 1919.

Der Präsident der Volkskammer.

Fräßdorf.

(Stempel)

Die württembergische Verfassungsgesetzgebung des Jahres 1919.

Von

Professor Dr. **Wilhelm von Blume** in Tübingen.

I. Der Gang des Verfassungswerkes.

Das Reichsgesetz vom 28. Oktober 1918, das im Reich das System der parlamentarischen Regierung zur Geltung brachte, zwang die Verfassungspolitik der Einzelstaaten in dieselbe Richtung der Entwicklung. Das Ministerium Weizsäcker hatte bis dahin in Württemberg dem Drängen der fortschrittlichen Volkspartei und der Sozialdemokratie nach „Parlamentarisierung" Widerstand geleistet. Als nunmehr eine Koalition aller Parteien, mit Ausnahme der Konservativen und des Bauernbundes, eine tiefgreifende Reform der Verfassung und Verwaltung forderte, trat das Ministerium zurück. In das neue Ministerium trat je ein Minister aus dem Zentrum, den Nationalliberalen, der Volkspartei und der (alten) sozialdemokratischen Partei ein. Den Vorsitz übernahm der Volksparteiler Liesching. Aus dem alten Ministerium wurden nur der Minister des Innern, Köhler, und der Finanzminister Pistorius in das neugebildete Ministerium übernommen.

Am 9. November wurden die neuen Minister vom König beeidigt und es erging die Ankündigung, daß eine konstituierende Landesversammlung einberufen werden sollte, um eine neue Verfassung auf demokratischer Grundlage zu beraten. An demselben Tage aber brach in Stuttgart die Revolution aus; es bildete sich ein Arbeiter- und Soldatenrat und eine provisorische Regierung aus Angehörigen der beiden sozialdemokratischen Parteien, der freien Gewerkschaften und des Arbeiter- und Soldatenrats. Sie fand keinen Widerstand; am 10. November trat das Kabinett Liesching zurück. Indes erfolgte schon am nächsten Tage eine Umbildung der provisorischen Regierung, indem die Mitglieder kommunistischer Richtung ausschieden und drei Vertreter der sog. „bürgerlichen" Parteien eintraten, je einer aus dem Zentrum, der nationalliberalen Partei und der fortschrittlichen Volkspartei. Da zwei neue Ministerien (das Arbeitsministerium und das Ernährungsministerium) zu den sechs Ministerien der alten Regierung hinzugefügt waren, verblieben der Sozialdemokratie fünf Ministerien, wovon zwei mit unabhängigen Sozialisten besetzt waren. Infolge eines mißglückten Putschver-

suches im Januar 1919 schieden diese beiden Mitglieder des Ministeriums gleichfalls aus und zwei weitere Vertreter der Mehrheitssozialdemokratie traten an ihre Stelle.

König Wilhelm II. von Württemberg legte am 30. November die Krone nieder und gab die Bahn frei für die Neugestaltung der Verfassung des Landes. Die vorläufige Regierung war sich indessen wohl bewußt, daß die Wiederkehr geordneter Zustände nur möglich war, wenn ihre revolutionäre Gewalt in Recht verwandelt würde, und daß das neue Recht sich nur auf eine Willensäußerung des Volkes gründen könne. So erließ sie denn schon am 21. Dezember eine Wahlordnung für die Wahlen zur verfassunggebenden Landesversammlung. Sie verlieh allen Männern und Frauen nach Vollendung des 20. Lebensjahres das Wahlrecht und ließ 150 Abgeordnete durch das Verhältniswahlverfahren mit gebundenen Listen wählen, wobei das ganze Land als einheitlicher Wahlkreis behandelt wurde. Wahltag war der 12. Januar. Das Ergebnis der Wahlen war, daß 52 Sitze auf die Mehrheitssozialdemokratie entfielen, 38 auf die demokratische Partei, die sich durch Verschmelzung der Nationalliberalen und der Volkspartei gebildet hatte, 31 auf das Zentrum, 25 auf die württembergische Bürgerpartei und dem Bauernbund, die an die Stelle der Konservativen getreten waren, und 4 auf die unabhängige Sozialdemokratie. Die Sozialdemokraten der beiden Richtungen hatten mithin eine Mehrheit nicht erlangt.

Aufgabe der Landesversammlung war in erster Linie, dem Lande eine neue Verfassung zu geben. Die provisorische Regierung traf daher noch vor den Wahlen die Vorbereitungen für die Ausarbeitung eines Entwurfes. Sie berief einen Ausschuß, der sich überwiegend aus Mitgliedern des noch formell zu Recht bestehenden Landtags zusammensetzte und in dem alle Regierungsparteien vertreten waren, die sozialdemokratischen Parteien aber die Mehrheit hatten. Außerdem gehörte ihm der Verfasser dieses Berichts an; ihm wurde von dem Ausschuß die Ausarbeitung eines Verfassungs-Entwurfes übertragen.

Der Entwurf wurde von dem Ausschuß in zwei Lesungen durchberaten und in abgeänderter Form der provisorischen Regierung übergeben. Diese nahm ihrerseits noch verschiedene Aenderungen an ihm vor und brachte ihn bei der Landesversammlung ein, die am 23. Januar 1919 zusammengetreten war. Sie überwies nach zweitägiger Beratung im Plenum die Vorlage an einen 24gliedrigen Ausschuß, zu dessen Vorsitzenden der demokratische Abgeordnete Dr. Hieber gewählt wurde, er übernahm auch die Berichterstattung.

Der Ausschuß hat drei Lesungen vorgenommen; zwischen den einzelnen Lesungen wurden die Beschlüsse durch einen besonderen Redaktionsausschuß in den Entwurf hineingearbeitet. Ebenso hat die Vollversammlung die Vorlage in drei Lesungen durchberaten. Der Verfasser des ersten Entwurfes wirkte als Regierungskommissar im Ausschuß und im Plenum mit.

Am 26. April wurde die Verfassung von der Landesversammlung beschlossen. Für sie stimmten 128 Abgeordnete, dagegen 9; die Minderheit bestand aus den unabhängigen Sozialdemokraten und einigen Mitgliedern des Bauernbundes. Am 20. Mai wurde die Verfassungsurkunde vom Staatsministerium unterzeichnet und am 23. Mai 1919 im Regierungsblatt für Württemberg verkündet.

Württemberg war der zweite Staat des Reiches, der die Folgerung aus den Novemberereignissen des Jahres 1918 in einer neuen Verfassung zog. Nur Baden war

hierin vorangegangen. Die übrigen Staaten hatten sich, soweit sie überhaupt dem gesetzlosen Zustand ein Ende bereitet hatten, begnügt, über die Ausübung der Staatsgewalt vorläufige Bestimmungen zu treffen.

Ein Provisorium mußte allerdings auch die württembergische Verfassung insofern sein, als die Neugestaltung der Reichsverfassung noch in Aussicht stand und für das Verfassungsrecht der Einzelstaaten entscheidende Bedeutung haben mußte. War doch nicht einmal völlig sicher, ob der bundesstaatliche Charakter des Reiches aufrecht erhalten bleiben würde! So waren denn auch Regierung und Landesversammlung in Württemberg nicht im Zweifel darüber, daß man die am 26. April beschlossene Verfassung noch einmal einer Durchsicht werde unterziehen müssen, um sie nötigenfalls mit der Reichsverfassung in Einklang zu bringen. Wenn man sich dadurch nicht abhalten ließ, das Verfassungswerk zunächst einmal zum Abschluß zu bringen, so war dabei der Wunsch maßgebend, möglichst schnell wieder einen neuen Rechtsboden unter die Füße zu bekommen. Nachdem am 11. August 1919 die Reichsverfassung verkündet worden war, beschloß das württembergische Ministerium, alsbald die Revision der Landesverfassung in Angriff zu nehmen und so zu beschleunigen, daß das neue Verfassungsgesetz am 25. September d. Js. in Kraft treten könne. Der in Aussicht genommene Verkündungstag war der Tag der Jahrhundertfeier der alten Verfassung, die durch die Revolution beseitigt worden war. Man wollte auf diese Weise eine Anknüpfung an die Vergangenheit gewinnen.

Schon am 22. September wurde die Vorlage der Regierung in erster Lesung von der Landesversammlung angenommen. Diese hatte inzwischen die Aufgabe des in der Verfassung vom 20. Mai d. Js. vorgesehenen Landtages übernommen. Am 23. September fand die zweite, am 25. September die dritte Lesung statt. In einer Schlußabstimmung wurde der genaue Wortlaut der Verfassung festgesetzt. Die Abstimmung hatte im wesentlichen das gleiche Ergebnis wie am 26. April. Das Verfassungsgesetz wurde noch am 25. September verkündet und trat somit, wie in Aussicht genommen, ein Jahrhundert nach der Verfassung des alten Staates in Kraft.

Die Aenderungen, die an der Verfassung vom 20. Mai durch das Gesetz vom 25. September vorgenommen worden sind, waren fast durchgängig durch die Notwendigkeit der Anpassung an das Reichsrecht unmittelbar oder mittelbar bedingt. Nur an wenigen Stellen wurden bei dieser Gelegenheit noch andere Aenderungen für wünschenswert gehalten; auch wurde eine Anzahl von Verbesserungen des Ausdrucks beschlossen.

II. Inhalt der Verfassung.

1. Uebersicht. Die Verfassungsurkunde zerfällt in neun Abschnitte mit den Ueberschriften: 1. Württemberg und seine Grenzen; 2. Staatsgewalt; 3. Landtag; 4. Staatsleitung und Staatsbehörden; 5. Gesetzgebung; 6. Finanzwesen; 7. Staatsgerichtshof; 8. Wirtschaftsleben; 9. Schluß- und Uebergangsbestimmungen. Die Abschnitte III und IV sind in Unterabschnitte zerlegt.

Die neuen Abschnitte enthalten zusammen nur 67 Paragraphen. Enthielt die alte Verfassung 205 Paragraphen, so ist demnach das Grundgesetz Württembergs in der Zahl seiner Bestimmungen auf ein Drittel des früheren Inhalts zusammengeschmolzen.

Da überdies die einzelnen Bestimmungen erheblich kürzer sind als früher, so ist der Unterschied im Umfang der alten und der neuen Verfassung noch weit bedeutender.

Hierin drückt sich zunächst die veränderte Stellung Württembergs zum Reiche aus. Handelte die alte Verfassung in ihrem 3. Kapitel „von den allgemeinen Rechtsverhältnissen der Staatsbürger" und im 6. „von dem Verhältnisse der Kirchen zum Staate", so sind nunmehr Bestimmungen über diese Fragen überflüssig geworden, seit die Reichsverfassung die „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen" geregelt hatte. Zwar hatte die württembergische Verfassung vom 20. Mai 1919 noch einen Abschnitt über die Grundrechte enthalten, weil damals die Reichsverfassung noch nicht vorlag; aber schon bei der Aufstellung jener württembergischen Grundrechte konnte nicht unberücksichtigt bleiben, daß zahlreiche Reichsgesetze in dieses Rechtsgebiet eingriffen. Neben den einschlägigen Normen der Reichsverfassung aber ist für eine landesrechtliche Regelung der Grundrechte überhaupt kein Raum mehr. Allerdings nur insoweit, als es sich um Normen handelt, nicht aber da, wo die Verfassungen dazu übergehen, programmatische Sätze ohne Rechtsinhalt aufzustellen. Die jetzt in den §§ 59—61 der Verfassung enthaltenen Leitsätze konnten daher von der ersten in die zweite Auflage des Gesetzes hinübergenommen werden. Die Rechtsnormen des früheren dritten Abschnittes aber, insbesondere die Bestimmungen über das Verhältnis des Staates zur Kirche und zur Schule mußten fallen. Man gab in Württemberg ungern diese Bestimmungen auf. Waren sie doch zum Teil das Ergebnis langwieriger und schwieriger Verhandlungen, waren dann bei der Beratung der Reichsverfassung benutzt, aber, wo sie nun in veränderter Form dort wieder erschienen, nicht nur verbessert worden. Das konnte vor allem von den Kirchen- und Schulparagraphen gesagt werden. Das württembergische Staatsministerium hatte daher den Wunsch, die Bestimmungen über die Grundrechte in der Verfassung des Landes stehen zu lassen; aber im Landtag überzeugte man sich bald, daß das rechtlich unmöglich sei, weil man damit auch dann gegen die Reichsverfassung verstoßen hätte, wenn man dasselbe bestimmt hätte wie diese.

Aber nicht nur der Fortfall dieses Teiles der Verfassung bedingt deren Kürze. Vielmehr ist sie auch das Ergebnis des Bestrebens, nur das Notwendigste zu sagen und alles übrige der einfachen Gesetzgebung zu überlassen. Diese Selbstbescheidung schien um so mehr geboten, als die neugeschaffenen Einrichtungen erst die Probe bestehen sollten und in ihrer Ausgestaltung durch die Entwicklung der Dinge im Reiche ständig beeinflußt werden mußten. So konnte beispielsweise die Zahl der Minister noch nicht in der Verfassung festgelegt werden, da das Maß der den Ländern verbleibenden Selbständigkeit ganz ungewiß war; es war aber auch nicht tunlich, das Verhältnis zwischen Gesamtministerium und Einzelministerium zu regeln, ehe in jener Hinsicht einige Klarheit geschaffen war. Die Organisation des Staatsministeriums mußte daher einem besonderen Gesetz überlassen bleiben.

2. Die Staatsorgane und die Verteilung der Gewalten. Obwohl König Wilhelm II. sich persönlich in seinem Lande großer Beliebtheit erfreute, konnte es keinem Zweifel unterliegen, daß nach der Novemberrevolution eine monarchische Verfassung auch in Württemberg unmöglich sei. Dieser Erkenntnis trugen nicht nur die in der neuen Regierung vertretenen Parteien, sondern nicht minder die Konser-

vativen Rechnung. Württemberg ist also eine Republik geworden oder, wie § 1 sagt: ein „freier Volksstaat“.

Größere Schwierigkeiten als die Frage: Monarchie oder Republik? brachte die Frage, ob für den Aufbau der Organe des Staates der Grundsatz der Gewaltenteilung maßgebend sein solle oder nicht. Wurde sie bejaht, so mußte ein vom Parlament unabhängiges Regierungsorgan gebildet werden, das entweder ein Staatspräsident oder ein — vielleicht nach Schweizer Vorbild gestaltetes — Kollegium sein konnte. Indessen mußte erwogen werden, daß kurz vor der Revolution das System der parlamentarischen Regierung sich durchgesetzt hatte, nachdem jahrzehntelang eben die Parteien, die jetzt die Zügel der Regierung ergriffen hatten, seine Einführung vergeblich gefordert hatten. Zwar konnte der französische Parlamentarismus nicht den Wunsch der Nachahmung erregen und das geschichtlich gewordene englische System, zumal es die Monarchie voraussetzte, nicht ohne weiteres nach Deutschland verpflanzt werden. Aber die Vorstellung, daß das parlamentarische System die politische Ueberlegenheit dieser Staaten begründet habe, war so festgewurzelt, daß der Gedanke einer andersartigen Organisation des Staates von vornherein keine Aussicht auf Verwirklichung hatte. Auch zeigte sich sehr bald, daß die Reichsverfassung jedenfalls für die Länder eine auf Einführung der parlamentarischen Regierung abzielende Vorschrift enthalten werde. So wurde denn in § 6 dem Landtag die Aufgabe zugewiesen, „Gesetze zu geben, die Staatsleitung zu bestellen und die Ausführung der Gesetze zu überwachen“.

Allerdings war damit noch nicht die Frage beantwortet, ob nicht ein, sei es vom Volke, sei es vom Landtage gewähltes Staatsoberhaupt neben das Parlament gestellt werden solle. Ein dahinzielender Antrag wurde von der Bürgerpartei im Verfassungsausschuß und in der Vollversammlung gestellt, und es schien anfangs, als ob er auch in der demokratischen Partei auf eine größere Zahl von Befürwortern rechnen könne. Man forderte den Staatspräsidenten als Gegengewicht gegen die Macht des Parlamentes, überschätzte aber doch wohl die Rolle, die neben einem parlamentarischen Ministerium für einen Staatspräsidenten übrig bleibt. Für die Stellungnahme der Regierungsparteien war ausschlaggebend, daß die wichtigste Aufgabe, die im Reiche dem Staatsoberhaupte zukommt: die der Vertretung des Staates nach außen, in den Einzelstaaten ganz zurücktritt, und, daß das Nebeneinanderwirken eines Staatspräsidenten und eines Ministerpräsidenten den Ländern des Reiches nicht nur unnötige Kosten, sondern möglicherweise auch unnötige Reibungen verursachen würde. Man entschloß sich also, von der Einführung eines besonderen Staatspräsidenten Abstand zu nehmen, aber dem Ministerpräsidenten die Amtsbezeichnung „Staatspräsident“ und damit die Möglichkeit zu geben, erforderlichenfalls den Staat zu vertreten.

Das erforderliche Gegenmittel gegen die Gefahren der Parlamentsherrschaft wurde in der Urabstimmung des Volkes gefunden. Sie erscheint in der Verfassung nicht nur als Abstimmung über Gesetze, sondern auch als ein Mittel zur Abberufung des Landtages, das auf Grund eines Volksbegehrens oder auch auf Grund eines Beschlusses des Staatsministeriums angewendet werden kann, wenn ein Konflikt zwischen der Staatsleitung und dem Parlament entstanden ist. (§ 16 VU.)

Der Aufbau der Staatsgewalt ist mithin so gedacht, daß die vom Volke ausgehende Staatsgewalt (§ 3) von diesem auf den Landtag übertragen wird, dieser aber seinerseits die Regierungsgewalt auf das Staatsministerium übergehen läßt. Beruft

der Landtag die Regierung ab, so nimmt er die Regierungsgewalt wieder an sich, ebenso aber kann das Volk die Staatsgewalt wieder an sich ziehen, indem es die Initiative zur Gesetzgebung oder zur Abberufung des Landtages ergreift.

3. Der Landtag besteht aus nur einer Kammer. Der Versuch der Abgeordneten der württembergischen Bürgerpartei, das Zweikammersystem aus der alten in die neue Verfassung herüberzuretten, mußte schon an Art. 17 der Reichsverfassung scheitern. Im übrigen hätte es sich nur um eine berufsständische zweite Kammer handeln können; für eine Kammer der Privilegierten war in der Verfassung des neuen Staates überhaupt kein Raum. Der Gedanke einer berufsständischen Kammer aber krankt daran, daß ihre Mitglieder notwendig Vertreter der Interessen ihres Berufes sein müssen und, daß für die Verteilung der Stimmen auf die verschiedenen Interessengruppen ein Schlüssel nicht zu finden ist. Eine Interessenvertretung ist nur möglich als Wirtschaftsparlament oder richtiger: Wirtschaftsrat. Eine solche Einrichtung wurde auch in dem vorberatenden Verfassungsausschuß erwogen, aber verworfen. Statt dessen wurde der Gedanke aufgenommen, den Ministerien Beiräte anzugliedern, in denen insbesondere die Berufs- und Erwerbsstände vertreten sein sollen. Er ist jetzt in § 37 verwirklicht,

Für die Wahl des Landtages ist das Verhältniswahlsystem durch Art. 17 der Reichsverfassung vorgeschrieben. Aber man war ohnedies in Württemberg von vornherein darüber einig, daß nur dieses Wahlsystem in Frage kommen könne. Ist doch Württemberg das erste Land gewesen, das die Verhältniswahl für sein Parlament eingeführt hatte, und so verstand sich von selbst, daß man von vornherein nur an die Verhältniswahl dachte. Das Nähere darüber soll ein Wahlgesetz bestimmen; man wird bei dessen Beratung die Erfahrungen berücksichtigen, die bei den Wahlen zur Nationalversammlung und zur Landesversammlung gemacht worden sind und wird ein System verwenden, das den Wählern etwas mehr Freiheit läßt als das in den Revolutionswahlordnungen benutzte.

Die Zahl der Abgeordneten ist nicht absolut, sondern relativ bestimmt worden: ein Abgeordneter auf je 25000 Einwohner. Da Württemberg gegenwärtig etwa 2500000 Einwohner zählt, wären 100 Abgeordnete zu wählen. Die verfassunggebende Landesversammlung zählt 150 Mitglieder. Daß diese Zahl für die Zukunft nicht beibehalten werden könne, wurde von keiner Seite bestritten. Aber auch die in der Mai-Verfassung festgesetzte Zahl schien noch zu hoch gegriffen, nachdem die Reichsverfassung die Aufgaben der Länder so stark beschnitten hat. 100 Abgeordnete dürften in der Tat für ein Land wie Württemberg völlig ausreichen.

Die Wahlperiode des Landtages beträgt vier Jahre. Bei der Festsetzung dieses Zeitraumes wurde berücksichtigt, daß das Volk jederzeit das Recht hat, den Landtag abzuberufen.

Für die Befugnisse des Landtages war maßgebend, daß er zum Träger der Staatsgewalt geworden ist. Zunächst mußte das in dem Rechte des Landtages sich äußern, selbst über seinen Zusammentritt und seine Schließung bestimmen. Wenn außerdem sowohl das Staatsministerium wie der Landtagspräsident das Recht haben, den Landtag einzuberufen, so rechtfertigt sich das durch die Erwägung, daß Umstände, die zur Zeit der Schließung des Landtages nicht vorausgesehen werden konnten, möglicherweise den Zusammentritt notwendig machen.

Die Aufgabe des Landtages erschöpft sich, wie oben dargelegt wurde, nicht in der Gesetzgebung. Er bestellt vielmehr auch die Regierung und kontrolliert sie. Zum Zwecke der Kontrolle hat er das Recht auf Auskunftserteilung und Akteneinsicht. Vor allem aber hat er im Hinblick hierauf das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen, die selbst in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweiserhebungen veranstalten dürfen. Da ein Untersuchungsausschuß schon auf Antrag eines Fünftels der Landtagsmitglieder bestellt werden muß, so ist damit zugleich der Landtagsminderheit ein Mittel in die Hand gegeben, Mißbräuche in der Verwaltung der Mehrheitsregierung aufzudecken — neben der Möglichkeit, eine Volksabstimmung über die Abberufung des Landtages herbeizuführen, die wichtigste Gewähr gegen Entartungen der Parteiherrschaft.

4. Die Abhängigkeit der Regierung oder wie die Verfassung sagt: der Staatsleitung kommt in verschiedenen Bestimmungen zum Ausdrucke. Zwar wird nicht das ganze Ministerium vom Landtage gewählt. Das wurde nicht für zweckmäßig gehalten, da der leitende Minister, der Ministerpräsident, in der Lage sein muß, auf die Geschlossenheit des Ministeriums hinzuwirken. So wird denn nur der Ministerpräsident vom Landtage gewählt und zwar für eine Landtagsperiode, während das übrige Ministerium von ihm zusammengestellt wird. Aber das von ihm gebildete Ministerium bedarf des Vertrauens des Landtages, das bei jeder Neubildung des Ministeriums durch einen Landtagsbeschluß auszusprechen ist. Und der Landtag ist jederzeit berechtigt, das ganze Ministerium wie auch einzelne Minister abzuberufen. Der Ministerpräsident ist daher gezwungen, vor der Auswahl der Minister die Mehrheitsparteien, denen er die Wahl zum Ministerpräsidenten verdankt, um ihre Meinung zu befragen. Im übrigen ist das parlamentarische Regierungssystem in Württemberg nicht so gedacht, daß ausschließlich Parlamentarier in das Ministerium berufen werden sollen; es sind auch bereits Ministerstellen mit Nichtparlamentariern besetzt worden.

Da die Verfassung ein Staatsoberhaupt neben dem Landtag nicht vorsieht, so würde im Falle eines Rücktrittes oder einer Abberufung des gesamten Staatsministeriums ein Vakuum in der Regierung eintreten. Es wurde bei der ersten Beratung der Verfassung der Gedanke erwogen, dieses Vakuum durch die im württembergischen Verfassungsleben festeingewurzelte Einrichtung des „ständischen Ausschusses", d. h. eines auch während des Ruhens der Landtagstätigkeit fungierenden Ausschusses des Landtages auszufüllen, doch wurde dieser Plan bald wieder aufgegeben. Der „ständische Ausschuß" lebt nicht weiter. Statt dessen wurde bestimmt, daß das abtretende Ministerium bis zur Bildung eines neuen die Geschäfte weiterzuführen habe.

Neben die einzelnen Ministerien treten, wie schon erwähnt wurde, Beiräte. Sie sollen den Bevölkerungskreisen, deren Interessen durch die Verwaltung des Ministeriums berührt werden, die Möglichkeit geben, in der Verwaltung ihren sachverständigen Rat zur Geltung zu bringen. Sie werden also bei den verschiedenen Ministerien auf sehr verschiedener Grundlage gebildet werden und teils aus Wahlen der Berufsstände hervorgehen, teils durch Ernennung von seiten des Ministeriums besetzt werden. Wenn damit der Gedanke der sogenannten „formellen Selbstverwaltung" bis in die Zentralbehörden des Staates hineingetragen wird, so liegt das durchaus in der Linie der bisherigen Entwicklung. Im übrigen hat die Verfassung nur den Grundgedanken aufgenommen, ein Gesetz wird ihn weiter ausführen und wiederum die Grundlage abgeben

für die Verordnungen der einzelnen Ministerien, die den verschiedenen Beiräten — es sind bei manchen Ministerien mehrere Beiräte für die verschiedenen zum Bereiche des Ministeriums gehörenden Angelegenheiten zu bilden — ihren Wirkungskreis anweisen.

Die Zuständigkeit des Ministeriums ist so gedacht, daß jeder Minister zunächst für seinen Bereich selbständig und verantwortlich ist, daß also nicht das Staatsministerium als Kollegium die Regierungsgeschäfte führt. Nur ist selbstverständlich für die Gesamtrichtung seiner Politik der Ministerpräsident und mit ihm das gesamte Staatsministerium dem Landtag verantwortlich. Auch kann und wird durch das noch zu erlassende Gesetz über die Zuständigkeit des Staatsministeriums für bestimmte Angelegenheiten die Zuständigkeit des Gesamtministeriums begründet werden.

Die Beamten stellt auf Vorschlag des zuständigen Ministers der — mit dem Amtstitel Staatspräsident ausgestattete — Ministerpräsident an, soweit er nicht das Ernennungsrecht anderen Behörden, insbesondere den einzelnen Ministerien überträgt. Damit ist einerseits ausgedrückt, daß das Ernennungsrecht nicht dem Gesamtministerium zusteht, andrerseits, daß die Beamten auch im neuen Staat von den vorgesetzten Behörden ernannt werden und nicht aus Wahlen hervorgehen.

5. Die Gesetzgebung ist für die Regel Sache des Landtags. Als Gesetz bezeichnet die Verfassung eine „Anordnung der Staatsgewalt, die für das Volk verbindlich ist". Sie macht damit den Versuch, den Bereich der Gesetzgebung abzugrenzen und somit den Begriff des sogenannten „Gesetzes im materiellen Sinne" festzustellen. Um aber für solche Fälle, in denen nach dem bisher in Württemberg geltenden Recht eine Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsvorschriften bestand, einen Uebergang zu schaffen, wurde in § 62 der Schluß- und Uebergangsvorschriften vorgesehen, daß bis zum Erlaß eines neuen Gesetzes diese Ermächtigung aufrecht erhalten bleibe. Es behalten daher Behörden, die nach dem bisherigen Recht zum Erlaß von Gebührenordnungen berechtigt waren, dieses Recht einstweilen auch fernerhin, obwohl nach § 41 der Verfassung Gebührenordnungen die Form des Gesetzes fordern. Im übrigen kann — selbstverständlich — auch nach der neuen Verfassung das Recht zum Erlaß von Rechtsvorschriften durch den Landtag an Behörden und Körperschaften delegiert werden.

Ausnahmsweise kann die Gesetzgebung vom Volke übernommen werden. Und zwar kennt die Verfassung — nicht den Worten, aber der Sache nach — sowohl die Initiative wie das Referendum. Das Referendum, d. h. eine Abstimmung über ein vom Landtag beschlossenes Gesetz, kann vom Staatsministerium beschlossen oder durch Volksinitiative herbeigeführt werden, aber nur dann, wenn der Landtag nicht die Dringlichkeit des Gesetzes beschlossen hat. Zur Einbringung des Referendums läuft nach der Beschlußfassung des Landtages eine zweimonatige Frist, während derer die Ausfertigung des Gesetzes auszusetzen ist. Ein obligatorisches Referendum ist nicht vorgesehen, auch nicht für Verfassungsgesetze.

Die Initiative, das Volksbegehren, setzt eine Mitwirkung von einem Zehntel der Stimmberechtigten voraus. Das Begehren kann einen fertigen Gesetzesvorschlag enthalten oder nur die Richtlinien für ein von der Regierung auszuarbeitendes Gesetz angeben. Der Gesetzesvorschlag ist vor der Volksabstimmung dem Landtag zur Begutachtung vorzulegen. Erhebt ihn der Landtag zum Beschluß, so hat gleichwohl noch eine Volksabstimmung stattzufinden. Ueber Abgabengesetze und das Staatshaushalts-

gesetz findet überhaupt keine Volksabstimmung statt. Das Verfahren bei Volksabstimmungen soll durch besonderes Gesetz geregelt werden.

6. Ueber den Staatshaushalt und das Finanzwesen enthält die Verfassung nur wenige Bestimmungen. Wird doch durch die Entwicklung der Reichsfinanzen Württemberg finanzrechtlich mediatisiert, so daß als eigene Finanzquelle des Landes wie einst in der Zeit des ständischen Staates im wesentlichen nur das „Kammergut" in Betracht kommen wird. Wichtig ist im übrigen für die zukünftige Finanzgebarung, daß die bisherige Oberrechenkammer, die dem Finanzministerium unterstand, durch einen unabhängigen Rechnungshof nach preußischem Vorbild ersetzt werden soll.

7. Im VII. Abschnitt der Verfassung finden sich Bestimmungen über den Staatsgerichtshof. Er wird in anderer Weise gebildet als im Reich. Er wird nämlich zu einem Teil vom Landtag bestellt, zum anderen Teil vom höchsten ordentlichen Gericht und vom höchsten Verwaltungsgericht des Landes; den Vorsitz führt der Oberlandesgerichtspräsident. Auch seine Aufgaben sind in Württemberg insofern eigenartig, als er nicht nur über Ministeranklagen zu entscheiden hat, sondern auch berufen ist, über das Recht der Mitgliedschaft zum Landtag zu entscheiden.

8. Bestimmungen über die Grundrechte sind aus den oben angeführten Gründen in die September-Verfassung nicht mehr aufgenommen worden. Der Abschnitt VIII: „Wirtschaftsleben" enthält fast durchgängig keine Rechtssätze, sondern Leitsätze programmatischer Art, wie sie auch die Reichsverfassung in großer Zahl aufgenommen hat. Ob es vom gesetzestechnischem Standpunkt aus wünschenswert ist, derartige Erklärungen ohne Rechtsinhalt in eine Verfassung aufzunehmen, mag bezweifelt werden. Die politische Notwendigkeit zu solchen Kundgebungen lag vor, und zwar ebenso in Württemberg wie im Reich, und von einem Eingriff in die Zuständigkeit des Reiches kann nicht die Rede sein, da es sich nicht um den Erlaß von Befehlen handelt.

Eine Rechtsnorm ist allerdings in § 60 Abs. 2, Satz 2 enthalten. Da er nicht nur die Fideikommißgüter, sondern auch Lehn- und Stammgüter, übrigens alle Fideikommisse, also auch die Geldfideikommisse betrifft, geht er über Art. 155 der Reichsverfassung hinaus und ist insofern rechtswirksam.

(Abgeschlossen Ende 1919.)

Die neue staatsrechtliche Gestaltung in Baden.

Von

Otto Koellreutter.

I. Die Verfassung vom 21. März 1919.

a) Vorgeschichte der Verfassung.

Der politische Umsturz in Baden, dessen Einzelheiten zu schildern hier nicht die Aufgabe ist[1]), war eine Folge der allgemeinen Umwälzung im Reich. Staatsrechtlich wurde die Bahn für die neue Entwicklung der Dinge geebnet durch die Verzichterklärung des Großherzogs. Dieselbe erfolgte am 22. November 1918 von dem damaligen Aufenthaltsort der großherzoglichen Familie, Schloß Langenstein, aus. Der Verzicht des Großherzogs erfolgte mit Zustimmung seines Vetters, des Prinzen Max von Baden, auch für diesen und dessen Nachkommenschaft. Schon vorher hatte sich am 10. November eine aus 11 Ministern bestehende provisorische Regierung gebildet, die am gleichen Tage mit einer Proklamation vor das Volk trat, in der vor allem hervorgehoben wurde, daß eine auf Grund des allgemeinen Wahlrechts hervorgegangene Landesversammlung über die zukünftige Staatsform Badens entscheiden solle. Durch Verordnung der provisorischen Regierung vom 16. November (G. u. VBl. 1918, S. 397) wurde dann bestimmt, daß Verordnungen der badischen vorläufigen Volksregierung Gesetzeskraft erlangen sollten „durch Unterzeichnung des Präsidenten der Volksregierung und des zuständigen Ministers, sowie durch Verkündung in dem Gesetzes- und Verordnungsblatt für Baden“. War damit die Grundlage für eine provisorische Regelung der Gesetzgebungsgewalt gegeben, so verfolgte die Verordnung vom 20. November 1918 (G. u. VBl. S. 403) dasselbe Ziel hinsichtlich der Regierungshandlungen. § 1 der Verordnung bestimmte nämlich: „Alle diejenigen Regierungshandlungen, welche bisher durch den Landesherrn oder das Staatsministerium oder den Landesherrn und die Landstände erfolgten, geschehen durch die badische vorläufige Volksregierung.“ In Einlösung des Versprechens der provisorischen Regierung fanden dann am 5. Januar 1919 die Wahlen zur badischen Nationalversammlung statt. Sie erfolgten auf Grund der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden badischen

1) Vgl. darüber: Die badische Verfassung vom 21. März 1919 mit einer Vorgeschichte und Anmerkungen versehen von J. A. Zehnter, 1919, Verlag J. Bensheimer, Mannheim, S. 5 ff.

Nationalversammlung vom 20. November 1918 (G. u. VBl. S. 401). Darnach setzte sich die Nationalversammlung aus 107 Abgeordneten zusammen, die in 4 Wahlkreisen nach dem allgemeinen, unmittelbaren und geheimen Wahlrecht nach den Grundsätzen der Verhältniswahl (strenggebundene Listen) gewählt wurden.

Die Nationalversammlung hielt am 15. Januar 1919 ihre erste Sitzung. In ihr legte die vorläufige Volksregierung den Entwurf eines Gesetzes, betr. die badische Verfassung (Drucksache Nr. 1) vor. Diesem Entwurf waren als Anlagen 3 Vorentwürfe beigegeben, nämlich:

1. Entwurf einer Verfassungsurkunde für den freien Volksstaat Baden von Dr. Glockner, Dr. Weill und Dr. Zehnter. Dieser Entwurf verdankte seine Entstehung einer Anfrage, die die provisorische Regierung außer an die drei Genannten auch an Dr. Dietz in Karlsruhe ergehen ließ, einen zur Vorlage an die Nationalversammlung geeigneten Entwurf auszuarbeiten. Infolge prinzipieller Meinungsverschiedenheiten stellte
2. Dr. Dietz einen eigenen Entwurf auf, der ebenfalls der Regierung eingereicht wurde. Dazu kam dann noch
3. der Vorentwurf für die Verfassung der Volksrepublik Baden von der Siebener Kommission der Volksräte Badens. Während die beiden ersten Entwürfe auf dem parlamentarischen System beruhten, hatte dieser Entwurf ein modifiziertes Rätesystem zur Grundlage. Er schied für die weiteren Beratungen aus.

Der der Nationalversammlung vorgelegte Regierungsentwurf schloß sich im wesentlichen an den an zweiter Stelle genannten Entwurf des Dr. Dietz an. Die Nationalversammlung überwies den Regierungsentwurf an eine Verfassungskommission von 21 Mitgliedern (Vorsitzender Dr. Dietz, Berichterstatter Dr. Zehnter). Die Kommission begann ihre Beratungen am 23. Januar. Sie zerfielen in eine Generaldebatte und eine Einzelberatung. In der Generaldebatte wurde eine Aussprache über drei Punkte erzielt: „Zur Frage der Grundrechte“, „Zur Frage des Staatspräsidenten“ und „Zur Frage des Ein- oder Zweikammersystems“. Hinsichtlich des ersten Punktes sprach sich die Kommission, wohl überwiegend aus Zweckmäßigkeitsgründen, für ein Verbleiben der Grundrechte im Entwurf und für ihre Durchberatung aus. In Punkt 2 kam man zu keinem Beschluß. Es handelte sich um die Frage, ob ein vom Landtag zwar gewählter, aber nach französischem Muster von einem Mißtrauensvotum des Landtags unabhängiger Staatspräsident an die Spitze gestellt werden sollte, dem die Ernennung der Minister zu übertragen sei, oder ob der Staatspräsident nur in der Rolle des Ministerpräsidenten als Vorsitzender des Staatsministeriums ebenfalls dem parlamentarischen Wechsel unterworfen sein solle. In der Frage des Ein- oder Zweikammersystems wurde schließlich in Uebereinstimmung mit der Haltung der großen Parteien beschlossen, daß die Verfassung auf dem Einkammersystem beruhen solle. Nach in einer größeren Anzahl von Sitzungen erfolgten Einzelberatung wurde der Bericht der Kommission am 12. März fertiggestellt. Im Plenum wurde der Entwurf einer zweimaligen Lesung unterzogen und am 21. März einstimmig angenommen.

b) Inhalt der neuen Verfassung.

Die neue badische Verfassung trat geraume Zeit vor der neuen Reichsverfassung in Kraft. Da sich zur Zeit ihres Inkrafttretens die endgültige Ausgestaltung der Reichsverfassung noch nicht übersehen ließ, setzen sich eine Reihe ihrer Bestimmungen mit denen der Reichsverfassung in Widerspruch. Das gilt besonders für das Gebiet der „Grundrechte“, aber auch für andere Bestimmungen. Die dadurch notwendig gewordene Berichtigung der badischen Verfassung und ihre Anpassung an die Reichsverfassung ist — im Gegensatz zu Württemberg — bisher noch nicht erfolgt.

Die neue Verfassung stellt trotz des prinzipiellen Wechsels der Staatsform keine völlige Neuschöpfung dar, sondern schließt sich in einer Anzahl Paragraphen, zum Teil wörtlich an die bisherige Verfassung an. Sie zerfällt in sieben Abschnitte und 69 Paragraphen. Die Abschnitte handeln der Reihe nach: Von der Staatsgewalt, der Staatsform, den Staatsgrenzen und der Regierung im allgemeinen (§§ 1—8); Staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener (§§ 9—20); Volksvorschlagsrecht (Volksinitiative) und Volksabstimmung (Volksreferendum) (§§ 21—24); Volksvertretung (Landtag) (§§ 25—51); Staatsministerium, Zusammensetzung, Berufung und Abberufung, Zuständigkeit und Verantwortlichkeit (§§ 52—59); Von der Anklage gegen die Mitglieder des Staatsministeriums (§§ 60—64); Schluß- und Uebergangsbestimmungen (§§ 65—69). Der folgende Bericht schließt sich nicht schematisch an diese nicht sehr glückliche Einteilung an.

1. Die Staatselemente (Land, Volk, Staatsgewalt).

§ 1 der Verfassung erklärt Baden als demokratische Republik und als selbständigen Bundesstaat innerhalb des deutschen Reiches. Das Wort Republik an Stelle des Wortes Frei- oder Volksstaat wurde gewählt, da Republik, hauptsächlich als Gegensatz zur Monarchie, ein feststehender staatsrechtlicher Begriff sei. § 5 unterstellt Veränderungen im Bestande des Staatsgebiets den für Verfassungsänderungen vorgesehenen Vorschriften, eine Bestimmung, die nach der herrschenden Ansicht auch der Sinn des § 3 der alten Verfassung war.

Das Staatsvolk ist in § 2 Satz 1 als Träger der Staatsgewalt erklärt. In dieser Verschiebung des staatlichen Schwergewichts spricht sich der prinzipielle Unterschied zwischen der neuen und der bisherigen Staatsform aus. Nach der bisherigen konstitutionellen Monarchie war der Landesherr der Träger der Staatsgewalt. Mit seinem Wegfall ist die Staatsgewalt auf das Volk als solches übergegangen. Ausgeübt wird diese Staatsgewalt nach der Maßgabe der Verfassung durch die stimmberechtigten Staatsbürger. Als solche bezeichnet § 3 alle badischen Staatsbürger ohne Unterschied des Geschlechts, welche das 20. Lebensjahr vollendet und im Lande seit mindestens sechs Monaten ihren Wohnsitz haben. Jedoch genügt der Wohnsitz zur Zeit der Wahl oder Abstimmung für diejenigen, welche das badische Staatsbürgerrecht seit mehr als sechs Monaten besitzen. Die Forderung des Besitzes des badischen Staatsbürgerrechts für die Wahlberechtigung ist jetzt durch Art. 110 Abs. 2 der Reichsverfassung gegenstandslos geworden, da durch diesen Artikel der Unterschied zwischen Landesangehörigen und landesfremden Deutschen auch hinsichtlich der Ausübung politischer Rechte in den Einzelstaaten beseitigt ist.

Verfassungsmäßig ist für alle Wahlen das allgemeine, gleiche, geheime, unmittelbare Wahl- und Stimmrecht festgelegt. Programmatisch erklärt die Verfassung die Ausübung des Wahl- und Stimmrechts als allgemeine Bürgerpflicht, ohne aber damit eine gesetzliche Wahlpflicht festzusetzen. Das passive Wahlrecht ist an die Vollendung des 25. Lebensjahres geknüpft (§ 3).

Hinsichtlich der Funktionen der Staatsgewalt im allgemeinen spricht § 2 Abs. 2 die alte Dreiteilung in Gesetzgebung, Rechtspflege und Vollziehung aus. Die Gesetzgebung wird nach § 6 ausgeübt teils unmittelbar durch das Volk im Wege des Referendums, teils durch die Volksvertretung (Landtag). Die Rechtspflege wird ausgeübt durch die nach den Reichs- und Landesgesetzen innerhalb ihrer Zuständigkeit unabhängigen Gerichte (§ 7). Die Vollziehung wird nach Maßgabe der Verfassung ausgeübt durch Volk, Landtag und Staatsministerium (§ 8).

2. Organisation der Staatsgewalt.

a) Die Volksvertretung (der Landtag). Seiner Rechtsstellung nach ist der Landtag in der neuen Verfassung das zentrale Staatsorgan. Soweit nicht das Volk im Wege der Initiative oder des Referendums eingreifen kann, ist seine Zuständigkeit unbeschränkt (§ 29). Der Landtag ist zunächst das Hauptgesetzgebungsorgan (siehe unten Gesetzgebung). Er ist aber auch das oberste Vollziehungsorgan, insofern sämtliche Mitglieder des Staatsministeriums vom Landtag berufen und jederzeit durch ihn wieder abberufen werden können. Er übt eine umfassende Kontrolle über die gesamte Staatsverwaltung. Jedem Mitglied des Landtags ist die freie Einsicht in die gesamte Staatsverwaltung nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Landtags zugesichert. Der Landtag als solcher kann die zuständigen Behörden unmittelbar um die Vornahme von Beweiserhebungen ersuchen oder solche selbst vornehmen. Schließlich kann der Landtag und muß auf Verlangen eines Fünftels seiner Mitglieder Ausschüsse zur Untersuchung von Tatsachen einsetzen, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungshandlungen angezweifelt wird. Zur Materialbeschaffung stehen diesen Ausschüssen weitreichende Vollmachten zu (§ 38). Schließlich dient die Volksvertretung auch als Annahmestelle für Petitionen. Zur Annahme von Bitten einzelner Personen ist sie ohne weiteres befugt. Dagegen wurde aus der alten Verfassung die Bestimmung herübergenommen, wonach Beschwerden einzelner Staatsbürger über Kränkung in ihren verfassungsmäßigen Rechten vom Landtag nur schriftlich und nur dann angenommen werden, wenn der Beschwerdeführer den zuständigen Instanzenweg erschöpft hat (§ 37).

Ueber die Zusammensetzung des Landtags treffen die §§ 25 ff. nähere Bestimmungen, während Einzelheiten darüber einem besonderen Landtagswahlgesetz vorbehalten sind. Verfassungsmäßig erfolgt die Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl und zwar in mindestens vier Wahlkreisen. Auf je 10000 für einen Vorschlag abgegebene Stimmen entfällt ein Abgeordneter. Reststimmen werden für das ganze Land zusammengezählt und entsprechend bewertet. Jeder alsdann noch verbleibende Rest von mehr als 7500 Stimmen erhält einen weiteren Abgeordneten. Die Zahl der Abgeordneten steht also nach diesem Verfahren nicht ein für alle Mal fest, sondern kann je nach der Beteiligung an der Wahl wechseln. Es ist eine vierjährige Landtagsperiode vorgesehen, entsprechend der alten Verfassung, d. h. die Landtagsperiode beginnt mit dem Wahl-

tag und endet vier Jahre nach diesem Tag. Diese vierjährige Landtagsperiode zerfällt in 4 Sitzungsperioden von je einjähriger Dauer, sodaß sich der Landtag mindestens alljährlich versammeln muß. Der Landtag wird nicht wie bisher berufen, sondern tritt kraft eigenen Rechts am zehnten Tage nach dem Wahltag zusammen (§ 39 Abs. 1). Ebenso vertagt sich der Landtag prinzipiell auf eigenen Beschluß und bestimmt selbst den Zeitpunkt, an dem er wieder zusammentritt. Doch tritt er auf Berufung durch seinen Präsidenten oder das Staatsministerium auch zu einem früheren Zeitpunkte zusammen. Eine Berufung durch den Präsidenten muß auf Verlangen eines Drittels der Abgeordneten, eine Berufung durch das Staatsministerium muß auf Grund der Volksinitiative erfolgen (§ 45). Das nach der alten Verfassung der Krone zustehende Auflösungsrecht des Landtags steht jetzt weder dem Landtag als solchem noch dem Staatsministerium, sondern allein dem Volke zu, das durch Referendum die Auflösung verlangen kann. Auf Grund des Referendums erfolgt dann die Auflösung und innerhalb eines Monats die Anberaumung von Neuwahlen durch das Staatsministerium (§ 46). Für die Erledigung gewisser zwischen den Tagungen des Landtags in Frage kommender Geschäfte dient der Landständische Ausschuß, der vor dem Schlusse jeder Tagung durch den Landtag nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt wird. Er besteht aus dem Präsidenten und neun Landtagsmitgliedern. Die Auflösung des Landtags zieht auch seine Auflösung nach sich (§ 47).

Die kollegialen Kompetenzen des Landtags sind dieselben, wie in der alten Verfassung. Er gibt sich im Rahmen der Verfassung seine eigene Geschäftsordnung. Er konstituiert sich selbst durch die Wahl seiner Präsidenten und der Schriftführer. Und schließlich obliegt ihm die Prüfung der Legitimation seiner Mitglieder. Grundsätzlich sind die Verhandlungen des Landtags öffentlich. Geheime Sitzungen sind — übereinstimmend mit der Bestimmung der alten Verfassung — unter den Voraussetzungen des § 51 Satz 2 möglich. Auch die Bestimmungen über die Gültigkeit der Beschlußfassung sind im allgemeinen unverändert geblieben. Danach entscheidet im allgemeinen einfache Stimmenmehrheit bei Anwesenheit der Mehrheit der Abgeordneten. Ausdrücklich in die Verfassung neu aufgenommen ist die Bestimmung, daß alle Beschlüsse gültig sind, die gefaßt sind, ohne daß die Beschlußunfähigkeit vor der Abstimmung festgestellt wurde. Für Verfassungsänderungen wird die Zustimmung von mindestens $^2/_3$ bei Anwesenheit von $^3/_4$ der Mitglieder des Landtags gefordert (§ 48). Neu, als Folge des parlamentarischen Systems ist die Bestimmung des § 50 Abs. 3, wonach Minister und sonstige Regierungsvertreter auf Verlangen des Landtags zur Auskunftserteilung zu den Sitzungen erscheinen müssen. Die Bestimmung der alten Verfassung, wonach nur den Vertretern der Regierung und den Mitgliedern der Landtagsausschüsse das Ablesen geschriebener Reden gestattet sein solle, war schon durch den Verfassungsausschuß, als nicht in die Verfassung, sondern eventuell in die Geschäftsordnung gehörig, aus dem Regierungsentwurf gestrichen worden.

Auch die Rechtsstellung der Landtagsmitglieder hat gegenüber der alten Verfassung keine prinzipielle Neuordnung erfahren. Bestehen bleibt das Repräsentationsprinzip, wonach die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind (§ 40). Verzicht auf die Mitgliedschaft im Landtage ist in den Formen des § 27 Abs. 2 möglich. Neu ist die Bestimmung des § 41. Danach bedürfen nicht nur Beamte keines Urlaubs zur Ausübung ihres Abgeordneten-

mandats, sondern es darf auch kein Angestellter und Arbeiter an der Uebernahme oder Ausübung eines Landtagsmandats gehindert und deshalb entlassen, noch darf ihm deswegen gekündigt werden. Zur Vorbereitung der Wahl ist allen in diesem Paragraphen genannten Kategorien angemessener Urlaub zu erteilen. Der § 41 verstößt in dieser Fassung gegen die reichsgesetzlichen Bestimmungen über das Arbeits- und Dienstverhältnis und ist insoweit unwirksam, zumal Art. 39 und 160 der Reichsverfassung ihrerseits diese Fragen geregelt haben. Gewahrt blieb auch in der neuen Verfassung die Abstimmungs- und Redefreiheit der Abgeordneten, sowie der verfassungsmäßige Schutz gegen gerichtliche Verfolgungen derselben (§§ 42, 43). Neu ist die Bestimmung des § 44, die den Abgeordneten ein Zeugnisverweigerungsrecht gibt und sie auch hinsichtlich der Beschlagnahme den Personen, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben, gleichstellt. Eine Durchsuchung der Räume des Landtags, sowie der Wohnung und andern Räume eines Landtagsmitglieds zum Zwecke der Beschlagnahme von Gegenständen, die einem Mitglied des Landtags in Ausübung des Abgeordnetenberufs anvertraut sind, ist unzulässig. Diese Bestimmung hing bisher den reichsgesetzlichen Bestimmungen der Strafprozeßordnung gegenüber in der Luft, hat aber jetzt in Art. 38 der Reichsverfassung ihre reichsgesetzliche Grundlage. Die Aufwandsentschädigung der Abgeordneten in Form von Tagegeldern ist durch Gesetz vom 4. März 1919 (G. u. VBl. S. 191) im einzelnen geregelt.

b) Das Staatsministerium. Das Staatsministerium besteht aus den Ministern (Ressortministern) und den Staatsräten (Ministern ohne Portefeuille). Das Gesetz vom 2. April 1919 (G. u. VBl. S. 200) den Geschäftskreis der Ministerien betr. kennt folgende sieben Ministerien: Auswärtige Angelegenheiten (Ministerium des Auswärtigen), Finanzen und Verkehr (Finanzministerium), Inneres (Ministerium des Inneren), Justiz (Justizministerium), Kultus und Unterricht (Unterrichtsministerium), Militärische Angelegenheiten, Soziale Fürsorge und öffentliche Arbeiten (Arbeitsministerium). Die §§ 3 ff. des Gesetzes regeln im einzelnen die Zuweisung dieser Gebiete an die Ministerien. Das bisherige Geheime Kabinett wurde durch Verordnung vom 14. April 1919 (G. u. VBl. S. 245) aufgehoben und die Abwicklung der Geschäfte der Ordenskanzlei dem Ministerium des Auswärtigen übertragen. Die Staatsräte sind vollberechtigte Mitglieder des Staatsministeriums (Sitz und Stimme), haben aber keinen eigenen Geschäftskreis. Ihre Zahl darf die der Minister nicht übersteigen. Die sämtlichen Mitglieder des Staatsministeriums (Minister wie Staatsräte) werden vom Landtag aus den zum Landtag wählbaren Staatsbürgern gewählt und zwar die Minister unter Bezeichnung der von ihnen zu verwaltenden Ministerien. Ebenso ernennt der Landtag alljährlich aus der Zahl der Minister den Präsidenten des Staatsministeriums und dessen Stellvertreter. Ersterer führt die Bezeichnung „Staatspräsident“. Der Staatspräsident ist demnach nur der Präsident des Staatsministeriums und dessen Repräsentant nach außen. Einen Einfluß auf die Zusammensetzung des Staatsministeriums hat der Staatspräsident nicht. Das gesamte Staatsministerium oder einzelne Mitglieder desselben können auf Beschluß des Landtags von ihrer Stelle entfernt werden. Dieser Beschluß bedarf aber der Mehrheit sämtlicher vorhandener Abgeordneter. Das Staatsministerium oder einzelne Minister sind danach an sich nicht, wie nach der üblichen Praxis parlamentarisch regierter Staaten schon verpflichtet zurückzutreten, wenn sie in der Kammer eine parlamentarische Niederlage erlitten haben, sondern erst, wenn sie durch aus-

drücklichen Beschluß des Landtags abberufen werden. Das Staatsministerium ist eine Kollegialbehörde, das seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit faßt. Der Staatspräsident hat den Stichentscheid. Die gefaßten Beschlüsse sind nur von den Mitgliedern zu unterzeichnen, die ihnen zugestimmt haben. Sie übernehmen damit die Verantwortung (§ 55). Das Staatsministerium ist das Repräsentativ- und das Vollzugsorgan des Staates. Ihm stehen „im Rahmen der Verfassung die Vertretung des Staates, sowie die Vollziehung und Verwaltung (die Regierung) zu" (§ 56, weiteres siehe unten unter Verwaltung). Die Minister sind politische Beamte, sie sind Kreaturen der parlamentarischen Volksvertretung. Infolgedessen haben sie nicht die Garantien der ständigen, vom Parlament unabhängigen Beamtenschaft. Wohl erhalten sie einen im Staatsvoranschlag bestimmten festen Gehalt. Sie haben aber weder Anspruch auf Ruhegehalt, noch auf Hinterbliebenenversorgung. Bestanden solche Ansprüche gegen den Staat vor ihrer Berufung in das Ministeramt, so bleiben ihnen dieselben gewahrt, auch wird ihre Ministertätigkeit in dieser Beziehung ihrer früheren Dienstzeit hinzugerechnet, so daß also Beamte durch Annahme eines parlamentarischen Ministerpostens keine Schädigung erleiden. Der Minister muß auch von allen sonstigen Verpflichtungen und Beziehungen losgelöst sein. Deshalb bestimmt § 54 weiter, daß das Amt eines Ministers mit einer andern festbesoldeten Stelle oder der Ausübung eines besonderen Berufes oder Gewerbes unvereinbar ist. Alle diese Bestimmungen gelten für die Staatsräte nicht. Sie erhalten für ihre Tätigkeit nur die Tagegelder eines Abgeordneten und Ersatz der Reisekosten.

c) Die **Behördenorganisation**. Die Rechtsstellung der Beamten richtet sich auch weiterhin nach den Bestimmungen des Beamtengesetzes. Während aber bisher die Anstellung der Beamten durch Entschließung des Landesherrn erfolgte, steht nach § 58 die Anstellung der Beamten jetzt dem Staatsministerium zu. Durch Gesetz können einzelne Ministerien oder ihnen unterstellte Behörden zur Anstellung von Beamten ermächtigt werden. Der in die Grundrechte aufgenommene § 11 der Verfassung legt den bekannten Grundsatz „freie Bahn dem Tüchtigen" dadurch verfassungsmäßig fest, daß er die öffentlichen Aemter für alle dazu Befähigten ohne Unterschied des Geschlechts für gleich zugänglich erklärt. Eine prinzipielle Einschränkung gilt für Richterstellen, deren Anwärter die in den Reichs- und Landesgesetzen aufgestellten Bedingungen erfüllen müssen, also keine Aenderung des bisherigen Zustandes. Auch im übrigen wird die Befähigung zu einer sonstigen Beamtenstelle in der Regel durch die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen nachgewiesen, unbeschadet des Grundsatzes, daß ohne Rücksicht auf Lebens-, Dienstalter und Vorbildung der Befähigste und Würdigste berufen werden soll.

d) Verantwortlichkeit gegenüber der Verfassung. Nach § 59 der Verfassung sind „die Mitglieder des Staatsministeriums und sämtliche Beamte für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich und haftbar". Ein Verstoß dagegen ist für die Beamten nach den Bestimmungen des Beamtengesetzes disziplinär zu ahnden. Die politische Verantwortlichkeit der Mitglieder des Staatsministeriums kann aber außerdem auf dem Wege der Ministeranklage geltend gemacht werden (§§ 60 ff.). Die einzelnen Fälle der Ministeranklage sind unverändert aus der alten Verfassung übernommen worden. Danach kann eine Anklage statthaben wegen wissentlicher oder aus grober Fahrlässigkeit begangener Verletzung der Verfassung oder anerkannt ver-

fassungsmäßiger Rechte oder wegen schwerer Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates. Der Anklagebeschluß muß mit der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen qualifizierten Mehrheit gefaßt werden. Neu zusammengesetzt ist der über die Anklage entscheidende Staatsgerichtshof. Er besteht aus dem Präsidenten des Landtags oder seinem Stellvertreter als Vorsitzendem, 20 weiteren Landtagsmitgliedern und 10 richterlichen Beamten. Unter letzteren befinden sich ex officio die Präsidenten des Oberlandesgerichts und des Verwaltungsgerichtshofs, bzw. deren Stellvertreter. Die weiteren 8 Richter werden aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte ausgelost. Das verurteilende Erkenntnis enthält die Feststellung, daß dem Angeklagten eine Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder eine schwere Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates zur Last fällt und erkennt auf Entlassung des Angeklagten aus dem Amte, falls er nicht schon vorher ausgeschieden war.

3. Die Funktionen der Staatsgewalt.

§ 2 der Verf. nimmt die alte Dreiteilung dieser Funktionen in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vollziehung wieder auf. Die Rechtsprechung unterliegt dabei der reichsgesetzlichen Regelung, wenn auch die Verfassung nach dem Vorgang der alten Verfassung die Unabhängigkeit der Gerichte innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit noch ausdrücklich ausspricht (§ 7).

a) Die Gesetzgebung. Wie in der alten Verfassung bedürfen der gesetzlichen Regelung allgemeine Anordnungen, welche die Freiheit der Person oder das Eigentum betreffen oder bestehende Gesetze ändern, erläutern oder aufheben. Damit ist — entsprechend der früher herrschenden Ansicht — ausgesprochen, daß alle allgemeinen, die Untertanen verpflichtenden Rechtsvorschriften (Gesetze im materiellen Sinn) nur durch den Landtag erlassen werden können (Gesetze im formellen Sinn) (§ 29 Abs. 2). Hinzugefügt ist in der neuen Verfassung die Bestimmung, daß auch alle Staatsverträge zu ihrer Gültigkeit der Gesetzesform bedürfen, also nur nach erfolgter Zustimmung des Landtags gültig abgeschlossen werden können. Die alte Verfassung enthielt nun aber eine allgemeine gesetzliche Delegation für die Krone zum Erlaß von Ausführungsverordnungen und von Notverordnungen. Letztere Befugnis ist nach § 56 Abs. 2 auf das Staatsministerium übergegangen, aber im Gegensatz zur alten Verfassung gilt das Notverordnungsrecht nur noch für Zeiten, in denen der Landtag nicht versammelt ist. Die Geltung derartiger Verordnungen erlischt außerdem nach der neuen Verfassung, wenn die vom Staatsministerium sofort nachzusuchende Genehmigung durch den Landtag versagt wird oder ein Beschluß des Landtags bis zum Schluß der Tagung nicht zustande kommt. Nicht klar ist dagegen das Recht des Staatsministeriums zum Erlaß von Ausführungsverordnungen geregelt. Zwar ist das nach § 66 der alten Verfassung dem Großherzog bisher zustehende Recht zum Erlaß von Ausführungsverordnungen nicht expressis verbis in die neue Verfassung übernommen worden. Wohl aber steht dem Staatsministerium die Regierung d. h. die Leitung des Staatswesens innerhalb der gesetzlichen Ordnung, insbesondere die Ueberwachung der Ausführung der Gesetze zu (§ 56 Abs. 1). Darin könnte man auch das Recht zum Erlasse von Rechtsverordnungen für die Gebiete erblicken, die der gesetzlichen Regelung nicht bedürfen und durch den Landtag nicht an sich gezogen worden

sind. Für diese Ansicht spricht die Aufnahme des Wörtchens „auch" in dem zweiten Absatz des § 56. Könnte das Staatsministerium Rechtsverordnungen nur in Gestalt von Notverordnungen erlassen, so wäre die Aufnahme des Wörtchens „auch" im zweiten Absatz des § 56 sinnlos oder mindestens ein Redaktionsfehler. Trotzdem ist wohl aber aus der Nichtaufnahme des allgemeinen Ausführungsverordnungsrechts in die neue Verfassung und aus der zentralen Stellung des Landtags in derselben zu schließen, daß dem Staatsministerium ein Recht zum Erlaß von Rechtsverordnungen — abgesehen von Notverordnungen — ohne ausdrückliche Ermächtigung des Landtags nicht zusteht, eine Regelung, die z. B. die neue württembergische Verfassung ausdrücklich getroffen hat (§ 41 Abs. 2 der neuen württembergischen Verfassung vom 25. IX. 19). Damit verbliebe dem Staatsministerium nur das Recht zum Erlasse von Verwaltungsverordnungen.

Die Verfassung kennt 2 Gesetzgebungsorgane, das Volk und den Landtag (§ 6) Das Volk übt die Gesetzgebung aus im Wege des Volksvorschlagrechts (Volksinitiative) und der Volksabstimmung (Volksreferendum). Die Einführung des Referendums in die Verfassung ist neu (§§ 21 ff.). Die Volksinitiative kann von 80 000 stimmberechtigten Staatsbürgern ausgeübt werden und enthält das Begehren nach Erlassung, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes. Es muß in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs beim Landtag, wenn dieser nicht tagt, beim Staatsministerium eingereicht und begründet werden. Der Landtag kann dem Volksbegehren durch unveränderte Annahme des Entwurfs entsprechen. Lehnt er ihn ab, so entscheidet über das Volksbegehren das Referendum. Das Referendum kennt die Verfassung in der Form des obligatorischen Verfassungsreferendums und des fakultativen Gesetzesreferendums. Verfassungsänderungen unterliegen danach notwendig der Volksabstimmung. Durch § 69 der Verf. und das Ausführungsgesetz vom 21. 3. 19 hierzu wurde auch die jetzige Verfassung einer Volksabstimmung unterworfen, die am 13. April 1919 stattfand und eine große Mehrheit für die Annahme der Verfassung ergab. Dem fakultativen Gesetzesreferendum unterliegen alle andern Gesetze entweder auf Beschluß des Staatsministeriums oder wenn innerhalb 3er Monate nach Annahme eines Gesetzes im Landtag das Recht der Volksinitiative diesem Gesetze gegenüber ausgeübt wird. Ausdrücklich ausgeschlossen von der Volksabstimmung und damit der alleinigen Kompetenz des Landtags übertragen sind:

1. Dringliche Gesetze, d. h. „Gesetze zur Erhaltung des öffentlichen Friedens, der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit und Ordnung, wenn sie vom Landtag mit Zweidrittelmehrheit als dringend erklärt sind".

2. Das Finanzgesetz.

3. Gesetze über Steuern und Abgaben. Bei letzteren ist aber nur das Recht der Volksinitiative ausgeschlossen, während sie durch Beschluß des Staatsministeriums zur Volksabstimmung gebracht werden können.

Die Abstimmung beim Referendum kann nur auf ja oder nein lauten. Es entscheidet die einfache Mehrheit der Abstimmenden, nur beim Verfassungsreferendum wird Zweidrittelmehrheit verlangt. Weitere Bestimmungen trifft ein noch zu erlassendes Gesetz.

Im übrigen ist der Landtag das alleinige Gesetzgebungsorgan, und hat auch das alleinige Recht der Gesetzesinitiative. Die Ausfertigung und Verkündung der be-

schlossenen Gesetze erfolgt durch das Staatsministerium (§ 56 Abs. 1). Gesetze und Verordnungen, aber auch Verwaltungsverordnungen und Verfügungen des Staatsministeriums ergehen im Namen des badischen Volkes. Publikationsorgan ist, wie bisher, das Gesetz- und Verordnungsblatt. Die Verkündigung von Verfassungsänderungen oder von Gesetzen, die dem fakultativen Gesetzesreferendum unterliegen, darf erst entweder nach erfolgter Annahme in stattgehabter Volksabstimmung oder nach Ablauf von 3 Monaten nach Annahme des Gesetzes im Landtag erfolgen. Die Verbindlichkeit eines verkündeten Gesetzes beginnt im allgemeinen mit dem 14. Tage nach Ausgabe der betr. Nummer des Gesetz- und Verordnungsblattes.

b) Die Verwaltung. § 2 Abs. 2 der V. bezeichnet den nicht unter Gesetzgebung oder Rechtspflege fallenden Teil der Staatsfunktionen als Vollziehung. Sie gebraucht aber dieses Wort in einem doppelten Sinne. Einmal in dem eben erwähnten weiteren Sinne, in dem es auch im § 8 gebraucht ist, wo als Vollziehungsorgane Volk, Landtag und Staatsministerium genannt werden. Im § 56 wird das Wort Vollziehung dann im engeren Sinne gebraucht. Nach dieser Bestimmung steht dem Staatsministerium „die Vollziehung und Verwaltung (die Regierung)" zu. Die Terminologie der 3 Begriffe Vollziehung, Verwaltung und Regierung im § 56 ist völlig unklar, da nicht zu erkennen ist, ob „Regierung" ein Oberbegriff gegenüber Vollziehung und Verwaltung sein soll, oder ob „Regierung" als Leitung des Staatswesens in Gegensatz zur eigentlichen Verwaltung gestellt werden soll. Die oberste Leitung des Staatswesens, die Regierung in diesem Sinne steht jedenfalls dem Staatsministerium zu, das das eigentliche Handlungsorgan des Staates ist. Der Landtag fungiert auf dem Gebiete der Vollziehung hauptsächlich als oberstes Kontrollorgan über die Verwaltung und deren Organe, als deren oberstes wieder das Staatsministerium erscheint. In der Pflicht des Staatsministeriums zur Ueberwachung der Gesetze und in seiner Stellung als oberstes Verwaltungsorgan liegt seine Befugnis zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen. Schließlich steht dem Staatsministerium noch das Begnadigungsrecht zu (§ 16 Abs. 3).

Einer besonderen verfassungsrechtlichen Regelung unterliegt das Finanzwesen, vor allem das Budgetrecht, das in seinen wesentlichen Grundzügen aus der alten Verfassung übernommen wurde (§ 30 ff.). Die alte Verfassung hatte aber 2jährige Sitzungsperioden des Landtags und infolgedessen als Regel auch 2jährige Budgetperioden. Die neue Verfassung kennt — den jährlichen Sitzungsperioden des Landtags entsprechend — prinzipiell nur die jährliche Budgetperiode. Doch ist es aus verwaltungstechnischen Gründen auch zulässig, ein Finanzgesetz für 2 Sitzungsperioden zu erlassen. Die einzelnen Einnahmen und Ausgaben werden in der Regel für eine Voranschlagsperiode bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden. Weggefallen ist die Bestimmung der alten Verfassung, die sich auch in dem Weill-Glockner-Zehnterschen Entwurfe noch fand, wonach der Landtag die Bewilligung der Steuern nicht an Bedingungen knüpfen könne. Diese Bestimmung widerspricht der heutigen ausschlaggebenden Stellung des Landtags auf dem Gebiete des Budgetwesens. Sie würde auch gegen tatsächlich vorhandene Auswüchse des parlamentarischen Systems doch keinen Schutz gewähren können. Aus der alten Verfassung wurde auch der Grundsatz übernommen, daß Anleihen nur auf Grund eines Gesetzes aufgenommen werden können. Dabei ist jede vom Staat gegen seine Gläubiger übernommene Verbindlichkeit für unverletzlich erklärt (§ 15 Abs. 2). Für die Fälle eines außerordent-

lichen unvorhergesehenen dringenden Staatsbedürfnisses war es auch nach der alten Verfassung und dem Amortisationskassengesetz möglich eine Anleihe nur mit Zustimmung des landständischen Ausschusses aufzunehmen, aber nur bis zum Höchstbetrag von 500 000 Gulden. Diese Grenze ist durch § 34 Abs. 2 der neuen Verfassung jetzt auf 5 Millionen Mark erhöht worden. Alt ist wieder die Bestimmung, daß die alten auch nicht ständigen Steuern und Abgaben nach Ablauf der Bewilligungszeit noch 6 Monate forterhoben werden dürfen, wenn der Landtag vor Zustandekommen des Finanzgesetzes aufgelöst wird. Der Fall der Verzögerung der Beratungen des Landtags ist in der neuen Verfassung nicht mehr vorgesehen, da in diesem Falle die Regierung übungsgemäß durch Gesetz zur einstweiligen Forterhebung der Steuern für eine bestimmte Zeit ermächtigt wird.

Eine prinzipielle Neuregelung hat schließlich die Domänenfrage erfahren. § 59 der alten Verfassung hielt grundsätzlich an dem rechtlichen Charakter der Domänen als Patrimonialeigentum der landesherrlichen Familie fest und überwies nur die Erträgnisse derselben der Staatskasse, nachdem gleichzeitig die Zivilliste auf dieselben radiziert war. Bei dieser Rechtslage bedurfte es nach der Revolution und der Abdankung des Großherzogs einer Auseinandersetzung zwischen dem badischen Staate und dem Großherzogl. Hause. Dieselbe erfolgte durch Gesetz vom 25. März 1919 (G. u. V. Bl. S. 179) über die Auseinandersetzung bezüglich des Eigentums an dem Domänenvermögen und dem diesem Gesetz als Bestandteil desselben und als Anlage beigefügten Vertrag. Danach wurden dem Großherzog aus dem Domänenvermögen zunächst mehrere Schlösser als Privateigentum überwiesen. Außerdem erhielt er ein Kapital von 8 000 000 Mark, aus dem auch die Mitglieder des Großherzogl. Hauses mit ihren Ansprüchen an das Hausvermögen zu befriedigen sind. Damit sind die im § 59 der alten Verfassung vorbehaltenen Rechte hinsichtlich des Domänialvermögens abgelöst und die Domänen fortan freies und ausschließliches Staatseigentum. Dieser letztere Grundsatz ist im § 35 Abs. 1 der neuen Verfassung nochmals festgelegt. Die Veräußerung von Domänen ist im allgemeinen von der Zustimmung des Landtags abhängig gemacht.

4. Die Grundrechte.

Wie schon oben (S. 181) erwähnt, wurde die Zweckmäßigkeit der Aufnahme der Grundrechte in die Verfassung in der Generaldebatte der Verfassungskommission von mehreren Seiten angezweifelt, vor allem mit dem Hinweis auf die kommende Reichsverfassung, deren Bestimmungen über Grundrechte entweder in Widerspruch mit denen der badischen Verfassung stehen müßten oder dasselbe aussprachen und dadurch die letzteren überflüssig machten. Daß die geäußerten Bedenken rechtlich erheblich waren, zeigt die jetzige Rechtslage nach Inkrafttreten der Reichsverfassung. Entscheidend für die Aufnahme der Grundrechte in die Verfassung waren eben nicht rechtliche, sondern politische Erwägungen. Die Grundrechte finden sich im zweiten Abschnitt der Verfassung „Staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener" (§§ 9—20).

Im einzelnen erklärt zunächst § 9 die Gleichheit aller Badener ohne Unterschied des Geschlechts vor dem Gesetze. Vorrechte des Standes, der Geburt oder der Religion werden nicht anerkannt. Die in dem entsprechenden Art. 109 der Reichsverfassung festgelegte Aufhebung von persönlichen Titeln, Orden und Ehrenzeichen ist in Baden

nicht verfassungsmäßig festgelegt. § 10 ist aus der alten Verfassung übernommen, § 11 regelt die oben schon besprochenen Grundsätze für den Zugang zu öffentlichen Aemtern. § 12 verweist hinsichtlich der Militär- und Hilfsdienstpflicht auf die Reichsgesetzgebung, § 13 stellt die persönliche Freiheit und das Hausrecht unter verfassungsmäßigen Schutz. Eine Neuregelung erfuhr die verfassungsmäßige Eigentumsgarantie im § 14. Sie ist zwar bestehen geblieben, ist aber beschränkt durch die Rücksicht auf die gemeinwirtschaftlichen Interessen. Hinsichtlich der Enteignung, d. h. der Abgabe des Eigentums zu öffentlichen Zwecken wurde an dem Grundsatz der Entschädigung prinzipiell festgehalten. Doch braucht die Entschädigung nicht mehr, wie nach der alten Verfassung eine vorgängige zu sein. Festgehalten wurde auch an dem Grundsatz, daß über die Höhe der Entschädigung letzten Endes die ordentlichen Gerichte entscheiden. Neu ist wieder die Möglichkeit des Abs. 3, Privateigentum zum Zwecke der Bewirtschaftung für die Allgemeinheit dem Eigentümer ganz oder teilweise zu entziehen. Einzelheiten über die Regelung der Enteignung und der Entziehung zur Bewirtschaftung werden Spezialgesetzen vorbehalten, die aber der für Verfassungsänderungen vorgesehenen qualifizierten Mehrheit bedürfen. All diese Bestimmungen werden gegenstandslos, wenn die Reichsgesetzgebung in Einzelfällen eine Entschädigung oder den ordentlichen Rechtsweg ausschließt (Art. 153 RV.). § 15 bestimmt in schärferer Fassung des § 14 Abs. 3 der alten Verfassung, daß der Staat in allen öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Streitigkeiten Recht vor den zuständigen Gerichten nimmt. § 16 Satz 1 wiederholt die alte Bestimmung, daß niemand in Strafsachen seinem ordentlichen Richter entzogen werden kann. Während aber nach der alten Verfassung auf Grund einer gesetzlichen Bestimmung eine Person verhaftet und 48 Stunden ohne Verhör festgehalten werden konnte, ist diese Frist jetzt durch § 16 Abs. 2 auf 24 Stunden herabgesetzt worden (vgl. die entsprechende Bestimmung des Art. 114 RV.). Die Bestimmungen des § 17 sind jetzt überflüssig, da die gesamte Materie reichsgesetzlich geregelt ist. Viel umstritten war der § 18 über das Verhältnis von Staat und Kirche. Im Abs. 1 desselben wird zunächst in Uebereinstimmung mit der alten Verfassung die Gewissens- und Religionsfreiheit garantiert. Abs. 2 verbietet in dieser Hinsicht nochmals ausdrücklich jeden Zwang, besonders für Beamte und Angehörige der bewaffneten Macht. Abs. 3 spricht die sog. Trennung von Staat und Kirche aus. Er stellt zunächst den bisherigen privilegierten Staatskirchen — nämlich der katholischen und protestantischen Kirche — alle staatlich anerkannten kirchlichen und religiösen Gemeinschaften rechtlich gleich, und verleiht ihnen die Stellung einer öffentlichrechtlichen Körperschaft, das Recht der Selbstbesteuerung und das Recht der freien und selbständigen Ordnung ihrer Angelegenheiten, besonders der Verleihung der Kirchenämter. Vor allem war man sich in der Verfassungskommission dahin einig, daß in Zukunft auch die obersten Kirchenämter ohne Mitwirkung des Staates zu besetzen seien, und damit insbesondere auch die dem Staate nach den Bullen provida solersque und ad dominici gregis custodiam zustehende Beteiligung an der Besetzung des erzbischöflichen Stuhles und des Domkapitels in Freiburg künftig in Wegfall komme. Das Staatsministerium hat dabei nach Abs. 4 die verfassungsrechtliche Verpflichtung, alle kirchlichen und religiösen Gemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts anzuerkennen, die nach ihrer Verfassung und der Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten und deren Ziele den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht zuwider sind. Alle

landesherrlichen Patronate sind aufgehoben. Dasselbe gilt von den standes- und grundherrlichen Patronaten, soweit sie nicht nachweislich Privatpatronate sind. Der letzte Absatz des Paragraphen stellt endlich das Kirchengut und die Güter und Einkünfte der kirchlichen Stiftungen, Unterrichts- und Wohltätigkeitsanstalten für ihre bisherigen Zwecke und Verfügungsberechtigten sicher. Die weitergehende Bestimmung der Regierungsvorlage, das finanzielle Tischtuch zwischen Staat und Kirche dadurch völlig zu zerschneiden, daß Aufwendungen aus öffentlichen Mitteln zu kirchlichen und religiösen Zwecken prinzipiell für unzulässig erklärt würden, wurde in der Kommission gestrichen. Die Regelung des Verhältnisses von Kirche und Schule hinsichtlich des Religionsunterrichts wurde durch den § 19 dem künftigen Schulgesetz vorbehalten. Die Verfassung spricht nur als Grundsatz aus, daß die Leitung des Religionsunterrichts Sache der kirchlichen und religiösen Gemeinschaften ist. Zwang zur Erteilung oder zur Teilnahme am Religionsunterricht wider die religiöse Ueberzeugung der Betreffenden darf nicht ausgeübt werden. Die ausdrückliche Festlegung der Religion als Pflichtfach in der Schule ist durch die Verfassung nicht erfolgt, die Meinungen in der Kommission waren darüber geteilt. Im übrigen untersteht die Schule den Gesetzen und der Aufsicht des Staates. Während aber bisher in Baden für das volksschulpflichtige Alter nur der Unterrichtszwang insofern bestand, als jedes Kind, das nicht die Volksschule besuchte, den Nachweis eines entsprechenden Unterrichts in einer Privatschule oder durch Privatunterricht führen mußte, führt die Verfassung den Schulzwang insoweit ein, als alle Kinder zum Besuch der öffentlichen Volksschule verpflichtet sind, soweit sie nicht eine höhere Bildungsanstalt oder eine die Lehrziele solcher Anstalten verfolgende nichtstaatliche Anstalt besuchen oder wegen sittlicher Verfehlungen vom Schulbesuch auszuschließen sind. Infolgedessen werden neue Lehranstalten für den Volksschulunterricht nicht mehr zugelassen und die bestehenden sind nach § 67 entweder in Gemeindeanstalten umzuwandeln oder bis spätestens Ostern 1925 aufzulösen. Dagegen bleibt die Möglichkeit der Errichtung privater Lehranstalten, die eine höhere öffentliche Bildung übermitteln, auch fernerhin mit Genehmigung des Staatsministeriums gewahrt. Für Volks- und Fortbildungsschulen gilt Uentgeltlichkeit des Unterrichts und Beschaffung der Lernmittel für Minderbemittelte durch die Gemeinde. In höheren Lehranstalten, einschließlich der Universitäten, ist der Unterricht für diejenigen, die tüchtig und bedürftig sind, unentgeltlich. All diese Bestimmungen über das Kirchen- und Schulwesen haben jetzt durch die Artikel 135—150 RV. eine Reihe von Modifikationen erfahren. § 20 legt schließlich das bereits bestehende Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise verfassungsmäßig fest. Eine Einschränkung desselben oder eine Erweiterung des Pflichtenkreises der Selbstverwaltungskörper bedarf in Zukunft der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Mehrheit. Die Vereinigung einer Gemeinde mit einer andern kann auf dem Verwaltungswege durch Vereinbarung mit Staatsgenehmigung erfolgen, während es nach bisherigem Recht für Eingemeindungen immer eines Gesetzes bedurfte. Auflösung und Bildung einer neuen Gemeinde bedürfen dagegen wie bisher eines Gesetzes. Für die Wahlen zur Gemeindevertretung und Gemeindeverwaltung ist verfassungsmäßig das allgemeine Wahlrecht und das Proportionalwahlverfahren festgelegt (näheres s. unten S. 194 f.).

5. Uebergangsbestimmungen.

§ 65 läßt den bisherigen gesetzlichen Zustand bis zur anderweitigen gesetzlichen Regelung bestehen, soweit er nicht mit der Verfassung direkt in Widerspruch steht. Diese Bestimmung soll den derzeitigen provisorischen Zustand bis zur gesetzlichen Neuregelung legalisieren und zunächst wieder feste Verhältnisse schaffen.

Wichtig ist schließlich noch die Bestimmung des § 66 über die Aufhebung des Stammgüterrechts, die sich schon als Konsequenz des § 9 der Verfassung ergibt. Danach dürfen neue Stammgüter nicht mehr errichtet werden. Das bisherige Sonderrecht auf diesem Gebiet, auch hinsichlich der Fideikommisse des vormalig großherzoglichen Hauses und des Hausvermögens der standesherrlichen Familien ist aufgehoben. Einzelheiten werden durch besonderes Gesetz geregelt. Aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen ist bis zum Erlasse dieses Gesetzes die Veräußerung derartiger Güter an die Genehmigung des Staatsministeriums geknüpft.

II. Sonstige Aenderungen in der Verwaltungsorganisation.

Die durch die Verfassung erstrebte Verwirklichung des demokratischen Gedankens mußte natürlich auch in einer Neugestaltung der Verwaltungsorganisation Ausdruck finden. Dies geschah dadurch, daß sowohl in der sog. politischen Selbstverwaltung wie in der kommunalen Selbstverwaltung bei der Wahl ihrer Vertreter der Grundsatz der Volkswahl durchgeführt wurde.

a) Der Bezirksrat.

Der durch das Verwaltungsgesetz vom 5. Oktober 1863 dem Bezirksamt „zur Unterstützung bei der staatlichen Verwaltung" zur Seite gesetzte Bezirksrat setzte sich bisher aus „6 bis 9 durch Kenntnisse, Tüchtigkeit und Gemeinsinn ausgezeichneten Bewohnern des Amtsbezirks" zusammen. Ihre Ernennung erfolgte für 4 Jahre durch das Ministerium des Innern aus einer durch die Kreisversammlung in freier Wahl festgestellten Vorschlagsliste, die dreimal soviel Namen enthielt. Durch das Gesetz vom 28. März bzw. 4. April 1919 das badische Verwaltungsgesetz betr. (G. u. VBl. S. 247) ist die Ernennung der Bezirksräte durch das Ministerium des Innern weggefallen, ebenso auch das für die Ernennung maßgebende Erfordernis der „Kenntnisse, Tüchtigkeit und des Gemeinsinns". Gleichzeitig wurde die Höchstzahl der Bezirksräte auf 15 erhöht. In Zukunft werden die Mitglieder des Bezirksrats nicht mehr ernannt, sondern gewählt und zwar von den im Amtsbezirk zu den unmittelbaren Gemeindewahlen wahlberechtigten Personen (s. unten unter c). Auch das an ein Wahlalter von 25 Jahren geknüpfte passive Wahlrecht ist den Erfordernissen der Gemeindeordnung analog gestaltet worden. Die Wahl der Bezirksräte erfolgt deshalb in Zukunft auch gleichzeitig mit den Gemeindewahlen. Allen Mitgliedern des Bezirksrats steht für die Teilnahme an den Sitzungen eine angemessene Entschädigung zu.

b) Kreisversammlung und Kreisausschuß.

Nach demselben Gesetz und nach denselben Grundsätzen regelt sich in Zukunft die Zusammensetzung der Kreisversammlung, des Beschlußorgans des größten badischen Kommunalverbandes, des Kreises. Die Kreisversammlung bestand bisher aus Abgeord-

neten, die in indirekter Wahl von der Gesamtheit der wahlberechtigten Kreisangehörigen gewählt wurden. Ihnen traten in einem gewissen Zahlenverhältnis Abgeordnete der Gemeinden, Vertreter der größeren Städte und die größten Grundbesitzer des Kreises zur Seite. Nach der Neuregelung wird die Kreisversammlung jetzt gebildet: aus den Mitgliedern des Kreisausschusses (wie bisher) und aus den in den Amtsbezirken auf Grund des demokratischen Wahlrechts für 4 Jahre gewählten Abgeordneten. Und zwar wählt jeder Amtsbezirk mindestens 7, im übrigen auf je 7000 Einwohner je einen Abgeordneten. Die Zusammensetzung und der Wahlmodus für den Kreisausschuß sind geblieben, nur werden die Mitglieder des Kreisausschusses nicht mehr für 3, sondern für 4 Jahre gewählt. Nähere Bestimmungen für die Wahlen unter a und b trifft eine Verordnung vom 5. April 1919 (G. u. VBl. S. 249).

c) Die Neuordnung des Gemeinderechts.

Auch das Gemeinderecht wurde den neuen zur Herrschaft gelangten Verhältnissen und Auffassungen angepaßt. Schon die letzte große Reform des badischen Gemeinderechts vom Jahre 1910 bedeutete eine Etappe auf dem Wege der Demokratisierung [1]). Die jetzige Neuregelung führte die Demokratisierung vollständig durch. Sie erfolgte durch das Gesetz vom 13. März 1919 die Aenderung der Gemeinde- und Städteordnung betr. (G. u. VBl. S. 203).

Die wichtigsten Neuerungen dieser Novelle liegen auf dem Gebiet der Demokratisierung des Gemeindewahlrechts und der Bestellung der Gemeindeorgane. Das politische Bürgerrecht war bisher auf Personen männlichen Geschlechts beschränkt und an ein Alter von 25 Jahren, zweijährigen Wohnsitz in der Gemeinde, selbständige Lebensstellung und die Zahlung von Umlagen geknüpft. Die Novelle beseitigt diese Erfordernisse und gibt ohne Unterschiede des Geschlechts das Bürgerrecht allen 20 Jahre alten Reichsangehörigen, die seit 6 Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben (§ 10 GO., § 7 StO.) [2]). Als Gemeindeorgane sind verblieben: Der Gemeinderat (Stadtrat) mit dem Bürgermeister als Vorsitzenden und der Bürgerausschuß, an dessen Stelle bisher in Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern die Gemeindeversammlung trat. Die Novelle schließt die Wahl eines Bürgerausschusses nur noch in Gemeinden mit weniger als 200 Einwohnern aus. Der Grund für diese Aenderung liegt in der starken Ausdehnung des Gemeindebürgerrechts und dem dadurch bedingten Anwachsen der stimmberechtigten Bürger, das in Zukunft auch für kleine Gemeinden mit Ausnahme der allerkleinsten die Wahl eines Bürgerausschusses angezeigt erscheinen läßt. Der Wahlkörper für die Bürgermeisterwahl ist unverändert geblieben, die Wahl erfolgt also in Gemeinden über 2000 Einwohner durch den Bürgerausschuß, in den übrigen Gemeinden durch die Bürger und wahlberechtigten Einwohner. Dagegen werden die Gemeinde(Stadt)Räte in Gemeinden von 4000 Einwohnern an in Zukunft nicht mehr wie bisher durch den Bürgerausschuß, sondern nur noch durch die Gemeinde-(Stadt)Verordneten gewählt. Die Mitglieder des Gemeinde(Stadt)Rats wirken also in Zukunft an dieser Wahl nicht mehr mit (§ 15 GO., § 18 StO.). Die Wahl der Gemeinde- bzw. Stadtverordneten erfolgte bisher nach einem Dreiklassensystem derart,

1) Vgl. dazu den Bericht von Walz, Band V dieses Jahrbuchs, S. 516 ff.
2) Die Paragraphenzitate dieses Abschnitts beziehen sich auf die Neufassung der Paragraphen durch das Gesetz vom 13. März 1919.

daß jede Klasse (Höchstbesteuerte, Mittelbesteuerte, Niederbesteuerte) einen gesetzlich bestimmten Bruchteil der Wähler umfaßte. Die Novelle von 1910 hatte für alle Gemeinden mit Bürgerausschuß unterschiedslos die sog. Sechstelung eingeführt, wonach die erste Klasse $^1/_6$, die zweite Klasse die beiden nächsten Sechstel und die dritte Klasse die drei restlichen Sechstel der Wähler umfaßte. Außerdem wurde für Gemeinden von mindestens 2000 Einwohnern die Proportionalwahl eingeführt. Die jetzige Novelle beseitigt diese Klasseneinteilung und führt für sämtliche Wahlen zum Bürgerausschuß das Proportinalwahlverfahren durch (§ 46 GO. u. StO.). Gleichzeitig erfolgte eine Herabsetzung der Zahl der Gemeinde- und Stadtverordneten, die bisher allgemein als zu hoch empfunden worden war (Einzelheiten vgl. im § 43 der GO. u. StO.). Auch die Amtsdauer der Gemeinde(Stadt)Räte und der Gemeindeverordneten (Stadtverordneten) wurde von 6 auf 4 Jahre herabgesetzt (§§ 22, 48 GO., §§ 25, 48 StO.). Während bisher die Gemeinderäte (Stadträte) nicht zum Gemeinde(Stadt)Verordneten wählbar waren, ist diese Beschränkung jetzt weggefallen. Doch können sie die Wahl nur annehmen, wenn sie gleichzeitig ihr Amt als Gemeinderat (Stadtrat) niederlegen (§ 47 GO. u. StO.). Ebenso muß ein Gemeinde- bzw. Stadtverordneter, der zum Gemeinde(Stadt)Rat gewählt wird, aus dem ersteren Amte ausscheiden (§ 23 GO., § 47 StO.). Eine Reihe weiterer Aenderungen beziehen sich auf die Art der Wahl, Ablehnung derselben, Ruhen des Wahlrechts, Entschädigung der Gemeinde- bzw. Stadträte für Zeitaufwand. Einzelheiten regeln die neue Gemeindewahlordnung vom 14. März 1919 (G. u. VBl. S. 212) und die neue Städtewahlordnung vom gleichen Tage (G. u. VBl. S. 229). Das Prinzip der politischen Gleichberechtigung der Frau ist restlos durchgeführt, vor allem wurden auch die nach dem Bürgerrechtsgesetz im Allmendsgenuß befindlichen Bürgerswitwen den männlichen Gemeindebürgern gleichgestellt. Schließlich regelt die Novelle noch eine Reihe von Einzelheiten neu. So gibt sie neue Bestimmungen für die Festsetzung des Ruhegehalts der wegen Nichtwiederwahl aus dem Amte scheidenden Bürgermeister (§ 26 GO.), lockert in einigen Fällen die staatliche Aufsicht über die Gemeinden (z. B. §§ 20, 107 GO.), stellt neue Grenzen für die Gemeindebesteuerung auf (§§ 107, 108 GO.).

d) Die Kommunalverbände.

Kommunalverbände in dem hier gebrauchten Sinne als selbständige Verbände zur Uebernahme wirtschaftlicher Kriegsaufgaben sind eine Schöpfung der Kriegszeit. Da man in Baden diese Aufgaben nicht den einzigen über den Bereich der Gemeinden hinausreichenden Selbstverwaltungskörpern, den Kreisen übertragen wollte, schuf die landesherrliche Verordnung vom 1. August 1917 (G. u. VBl. S. 265), die Kommunalverbände betr. besondere städtische und ländliche Kommunalverbände und bestimmte zu letzteren die bisher rein staatlichen Verwaltungsbezirke, die Amtsbezirke. In diesem Sinne erklärt § 1 dieser Verordnung: „Kommunalverbände im Sinne der Vorschriften des Reichs und der Landesbehörden sind, soweit vom Ministerium des Innern nichts anderes bestimmt wird, die Städte mit mindestens 10 000 Einwohnern (städtische Kommunalverbände) und im übrigen die Amtsbezirke (ländliche Kommunalverbände). Die ländlichen Kommunalverbände besitzen ebenfalls Rechtsfähigkeit." Da nach Schluß des Krieges von einem völligen Abbau der Kriegs- und Zwangswirtschaft keine Rede sein konnte, hat die jetzt maßgebende Verordnung des Staatsministeriums vom

31. Juli 1919 (G. u. VBl. S. 431) in ihrem § 1 die Bestimmung des § 1 der LV. unverändert übernommen und nur im übrigen die Organisation der Kommunalverbände den neuen Verhältnissen angepaßt.

1. Organisation der ländlichen Kommunalverbände: Das Verwaltungsorgan derselben war nach der V. von 1917 ein vom Bezirksrat bestellter Ausschuß, nach der neuen Verordnung bilden die neugewählten Bezirksräte (s. oben unter a) selbst diesen Ausschuß. Die Beschlüsse des Ausschusses haben rechtsverbindliche Kraft. Vorsitzender des ländlichen Kommunalverbandes und sein Vertreter nach außen ist — wie bisher — der Amtsvorstand oder ein vom Minister des Innern bezeichneter Stellvertreter. Neu ist wieder die Bestimmung, daß den ländlichen Kommunalverbänden die Einrichtung einer kaufmännisch eingerichteten Geschäftsstelle und die Einstellung der erforderlichen Hilfskräfte zur Pflicht gemacht ist. Die Bildung von Unterausschüssen war bisher freigestellt, jetzt ist dieselbe für gewisse Wirtschaftszweige (Brotgetreide und Mehl, Schlachtvieh und Fleisch, Milch und Fett) vorgeschrieben. Alljährlich findet die Rechnungsprüfung durch den Ausschuß statt. Die Staatsaufsicht über die ländlichen Kommunalverbände wird unter der Oberaufsicht des Ministeriums des Innern durch die Landeskommissäre ausgeübt. Außerdem können durch die Verwaltungsabteilungen der Landesversorgungsstellen Nachprüfungen des Geschäftsbetriebs der ländlichen Kommunalverbände stattfinden.

2. Organisation der städtischen Kommunalverbände: In ihnen wird nach der neuen Verordnung der Verwaltungsausschuß in Zukunft durch den Stadtrat bzw. Gemeinderat gebildet, nicht wie bisher nur vom Stadtrat (Gemeinderat) ernannt. Vorsitzender des Kommunalverbandes ist infolgedessen der Oberbürgermeister (Bürgermeister) in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Stadtrats (Gemeinderats). Im übrigen finden auf die Verwaltung der Angelegenheiten des städtischen Kommunalverbandes und auf den Umfang der Staatsaufsicht über denselben die Vorschriften der Gemeinde- und Städteordnung Anwendung.

Alle Kommunalverbände haben gegenüber Selbstversorgern, gewerblichen Lebensmittelbetrieben und dem Verkehr mit Lebensmitteln eine Ueberwachungspflicht.

(Abgeschlossen Ende Oktober 1919.)

III. Anhang: Gesetz, die badische Verfassung betr. vom 21. März 1919
(G. u. VBl. S. 279).

Das badische Volk

hat durch die am 5. Januar 1919 gewählte verfassunggebende Nationalversammlung die nachstehende

Verfassung vom 21. März 1919

beschlossen.

I. Von der Staatsgewalt, der Staatsform, den Staatsgrenzen und der Regierung im allgemeinen.

§ 1. Baden ist eine demokratische Republik und bildet als selbständiger Bundesstaat einen Bestandteil des Deutschen Reichs.

§ 2. Träger der Staatsgewalt ist das badische Volk.

Die Staatsgewalt betätigt sich in Gesetzgebung, Rechtspflege und Vollziehung und wird ausgeübt nach den Vorschriften dieser Verfassung durch die stimmberechtigten Staatsbürger.

§ 3. Stimmberechtigt sind diejenigen badischen Staatsbürger ohne Unterschied des Geschlechts, welche das 20. Lebensjahr vollendet und im Lande seit mindestens sechs Monaten ihren Wohnsitz haben; jedoch genügt der Wohnsitz zur Zeit der Wahl oder Abstimmung für diejenigen, welche das badische Staatsbürgerrecht seit mehr als sechs Monaten besitzen. Beamte und Arbeiter in Staatsbetrieben, die ihren dienstlichen Wohnsitz außerhalb Badens haben, sowie die Angehörigen ihres Hausstandes sind stimmbe-

rechtigt, wenn im übrigen die Voraussetzungen des Gesetzes bei ihnen vorliegen.

Für alle auf Grund dieser Verfassung durch das Volk vorzunehmenden Wahlen und Abstimmungen gilt das allgemeine, gleiche, geheime, unmittelbare Wahl- uud Stimmrecht. Die Ausübung des Wahl- und Stimmrechts ist eine allgemeine Bürgerpflicht.

Das Wahl- und Stimmrecht ruht außer dem Falle der Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte durch rechtskräftiges strafgerichtliches Urteil lediglich im Falle der Entmündigung oder vorläufigen Vormundschaft.

Alle Wahlberechtigten, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, sind wählbar.

Alle auf Grund dieser Verfassung durch das Volk vorzunehmenden Wahlen und Abstimmungen finden an gesetzlichen Ruhetagen statt, jedoch nicht an den höchsten Festtagen.

§ 4. Die Landeshoheit unterliegt nur den aus der Reichsverfassung sich ergebenden Beschränkungen.

Die badische Republik verwaltet ihre militärischen Angelegenheiten selbständig im Rahmen der Reichsgesetze.

Der Erwerb und Verlust des badischen Staatsbürgerrechts richtet sich nach den Reichsgesetzen.

§ 5. Veränderungen im Bestande des Staatsgebietes unterliegen den für Verfassungsänderungen vorgesehenen Vorschriften.

§ 6. Die Gesetzgebung wird ausgeübt teils durch das Volk unmittelbar im Wege des Volksvorschlagsrechts (Volksinitiative) und der Volksabstimmung (Volksreferendum) teils durch die vom Volk gewählte Volksvertretung (Landtag).

§ 7. Die Rechtspflege wird ausgeübt durch die nach den Reichs- und Landesgesetzen bestellten Gerichte. Die Gerichte sind unabhängig innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit.

§ 8. Die Vollziehung wird ausgeübt nach Maßgabe dieser Verfassung durch das Volk, den Landtag und das von diesem berufene Staatsministerium.

II. Staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener.

§ 9. Alle Badener ohne Unterschied des Geschlechts sind vor dem Gesetze gleich. Vorrechte des Standes, der Geburt oder der Religion werden nicht anerkannt.

§ 10. Alle Badener ohne Unterschied tragen zu den öffentlichen Lasten nach Maßgabe der Gesetze bei.

§ 11. Die öffentlichen Aemter sind für alle dazu Befähigten ohne Unterschied des Geschlechts gleich zugänglich.

Für die Besetzung der Richterstellen kommen nur solche Personen in Betracht, welche die in den Reichs- und Landesgesetzen aufgestellten Bedingungen erfüllen. Im übrigen soll zu jeder Beamtenstelle, ohne Rücksicht auf Lebens- und Dienstalter und Vorbildung, derjenige berufen werden, der hiezu der befähigtste und würdigste ist. Die Befähigung wird in der Regel durch die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen nachgewiesen.

Das Beamtengesetz gibt, soweit nicht diese Verfassung besondere Bestimmungen enthält, die Vorschriften über die Verleihung der öffentlichen Aemter, die Widerruflichkeit der Anstellung und die Ansprüche der Beamten auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung.

§ 12. Die Militär- und Hilfsdienstpflicht richtet sich nach den Reichsgesetzen.

§ 13. Die persönliche Freiheit steht unter dem Schutze der Verfassung.

Das Hausrecht ist unverletzlich. Hausdurchsuchungen sind nur in den gesetzlich geregelten Fällen zulässig.

§ 14. Das Eigentum steht unter dem Schutze der Verfassung. Es ist beschränkt durch die Rücksicht auf die gemeinwirtschaftlichen Interessen.

Niemand kann gezwungen werden, sein Eigentum zu öffentlichen Zwecken abzugeben, als nach Entscheidung des Staatsministeriums und gegen Entschädigung. Ueber die Höhe der Entschädignng entscheiden die ordentlichen Gerichte. Das Nähere bestimmt das Enteignungsgesetz.

Ob und unter welchen Voraussetzungen Privateigentum zum Zwecke der Bewirtschaftung für die Allgemeinheit dem Eigentümer ganz oder teilweise entzogen werden kann, wird durch Gesetz bestimmt.

Die nach den vorstehenden Bestimmungen zu erlassenden Gesetze bedürfen der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Mehrheit.

§ 15. Der Staat nimmt in allen öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Streitigkeiten Recht vor den zuständigen Gerichten.

Jede vom Staat gegen seine Gläubiger übernommene Verbindlichkeit ist unverletzlich.

Die Amortisationskasse und die Eisenbahnschuldentilgungskasse bleiben in ihren Verfassungen erhalten.

§ 16. Niemand darf in Strafsachen seinem ordentlichen Richter entzogen werden.

Niemand kann anders als auf Grund gesetzlicher Bestimmung verhaftet und länger als 24 Stunden festgehalten werden, ohne von dem zuständigen Beamten über den Grund seiner Verhaftung vernommen zu werden.

Das Staatsministerium kann rechtskräftig erkannte Strafen im Gnadenweg mildern oder nachlassen, aber nicht verschärfen. Zu einer Niederschlagung anhängiger Strafverfahren bedarf das Staatsministerium einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung.

§ 17. Das Recht der freien Meinungsäußerung, insbesondere die Preßfreiheit, sowie das Vereins- und Versammlungsrecht sind gewährleistet; sie unterliegen den Reichs- und Landesgesetzen.

Das Koalitionsrecht wird für jedermann anerkannt, insbesondere auch für die Beamten, Staatsarbeiter, landwirtschaftlichen Arbeiter und Dienstboten; es steht unter dem Schutze der Verfassung. Für die Angehörigen der be-

waffneten Macht gelten die besonderen Reichs- und Landesgesetze.

§ 18. Jeder Landeseinwohner genießt der ungestörten Gewissensfreiheit und in Ansehung der Art seiner Gottesverehrung des gleichen Schutzes.

Niemand, insbesondere auch kein Beamter oder Angehöriger der bewaffneten Macht, darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feier gezwungen oder an der Erfüllung seiner religiösen Pflichten gehindert werden.

Alle staatlich anerkannten kirchlichen und religiösen Gemeinschaften sind rechtlich gleichgestellt. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und haben das Recht der Selbstbesteuerung nach den Landesgesetzen. Sie ordnen und verwalten ihre Angelegenheiten frei und selbständig im Rahmen der allgemeinen Staatsgesetze. Insbesondere werden die Kirchenämter durch die Kirchen selbst verliehen. Die ehemals landesherrlichen Patronate sind aufgehoben; ebenso die standes- und grundherrlichen Patronate, soweit diese nicht nachweislich Privatpatronate sind.

Kirchliche und religiöse Gemeinschaften, die nach ihrer Verfassung und der Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten und deren Ziele den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht zuwider sind, müssen durch das Staatsministerium als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne des vorigen Absatzes anerkannt werden.

Das Kirchengut und die Güter und Einkünfte der kirchlichen Stiftungen, Unterrichts- und Wohltätigkeitsanstalten dürfen ihren Zwecken und ihren bisherigen Verfügungsberechtigten nicht entzogen werden.

§ 19. Die Schule untersteht den Gesetzen und der Aufsicht des Staates.

Die Leitung des Religionsunterrichts ist Sache der kirchlichen und religiösen Gemeinschaften. Die Erteilung desselben richtet sich nach den Bestimmungen des Schulgesetzes.

Kein Lehrer darf wider seine erklärte religiöse Ueberzeugung zur Erteilung des Religionsunterrichts oder zur Vornahme kirchlicher Verrichtungen, kein Schüler gegen die religiöse Ueberzeugung der Erziehungsberechtigten zum Besuch des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Handlungen gezwungen werden.

Niemand darf wegen seiner Zugehörigkeit zu einer Vereinigung, deren Ziele den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht zuwider sind, von dem Amt eines Lehrers oder einer Lehrerin ausgeschlossen werden.

Zum Besuch der öffentlichen Volksschule sind alle Kinder verpflichtet, soweit sie nicht eine höhere öffentliche Bildungsanstalt oder eine die Lehrziele solcher Anstalten verfolgende nichtstaatliche Lehranstalt besuchen, oder wegen geistiger oder körperlicher Leiden oder wegen sittlicher Verfehlungen vom Schulbesuch auszuschließen sind. Neue nichtstaatliche Lehranstalten für Volksschulunterricht werden nicht mehr zugelassen.

Soweit der Besuch von nichtstaatlichen Lehranstalten durch die Vorschrift des vorigen Absatzes nicht ausgeschlossen ist, können physische und juristische Personen solche Anstalten mit Genehmigung des Staatsministeriums errichten. Die Genehmigung darf nicht versagt werden, wenn die gesetzlich hierfür allgemein aufgestellten Bedingungen erfüllt sind.

Der Unterricht in der Volks- und Fortbildungsschule ist unentgeltlich; für minderbemittelte Schüler hat die Gemeinde die erforderlichen Lernmittel zu beschaffen. Bei den öffentlichen höheren Lehranstalten, einschließlich der Hochschulen und der Fachschulen, ist der Unterricht für diejenigen unentgeltlich, die tüchtig und bedürftig sind.

§ 20. Die Gemeinden, Gemeindeverbände und Kreise haben das Recht der Selbstbestimmung und Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze. Vor der gesetzlichen Regelung sie berührender allgemeiner Fragen sind sie zu hören.

Eine Beschränkung in diesen Rechten oder eine Auferlegung von Pflichten über die derzeit bestehenden Gesetze hinaus kann künftig nur unter Einhaltung der für Verfassungsänderungen gegebenen Vorschriften beschlossen werden.

Die Gemeinden werden in ihrem dermaligen Bestand gewährleistet. Die Vereinigung einer Gemeinde mit einer anderen kann durch Vereinbarung mit Staatsgenehmigung erfolgen, die Auflösung einer Gemeinde, sowie die Bildung einer neuen Gemeinde dagegen nur auf dem Wege des Gesetzes.

Die Wahl der Gemeindevertretung und Gemeindeverwaltung wird durch besonderes Gesetz geordnet unter Zugrundelegung des allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrechts und der Verhältniswahl.

III. Volksvorschlagsrecht (Volksinitiative) und Volksabstimmung (Volksreferendum).

§ 21. Von 80 000 stimmberechtigten Staatsbürgern kann das Volksvorschlagsrecht (Volksinitiative) ausgeübt und die Volksabstimmung (Volksreferendum) verlangt werden.

§ 22. Das Volksvorschlagsrecht umfaßt das Begehren nach Erlassung, Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes, einschließlich der Verfassungsgesetze.

Das Verlangen kann nur in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden und ist zu begründen. Es ist während der Tagung des Landtags bei diesem, sonst bei dem Staatsministerium einzureichen, welches den Entwurf dem Landtag vorzulegen hat.

Wird dem Verlangen vom Landtag nicht entsprochen, so ist es zur Abstimmung zu bringen. Diese ist entscheidend.

§ 23. Der Volksabstimmung unterliegen notwendig alle Gesetze, durch welche diese Verfassung abgeändert wird.

Alle anderen Gesetze, soweit sie nicht der Volksabstimmung ausdrücklich entzogen sind, unterliegen der Volksabstimmung dann, wenn

es von dem Staatsministerium beschlossen oder von der zur Volksinitiative berechtigten Anzahl von Staatsbürgern binnen drei Monaten nach der Annahme des Gesetzes im Landtag verlangt wird.

Ausgeschlossen von der Volksabstimmung sind:

Gesetze zur Erhaltung des öffentlichen Friedens, der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit und Ordnung, wenn sie vom Landtag mit Zweidrittel-Mehrheit als dringend erklärt sind;

das Finanzgesetz;

die Gesetze über Steuern und Abgaben, soweit bei diesen nicht das Staatsministerium die Vornahme der Volksabstimmung beschließt.

§ 24. Die Abstimmung kann nur bejahend oder verneinend sein.

Bei Verfassungsänderungen entscheidet die Zweidrittel-Mehrheit, sonst die einfache Mehrheit der Abstimmenden.

Das Nähere über das Verfahren (§§ 22 und 23) wird durch Gesetz geregelt.

IV. Volksvertretung (Landtag).

A. Zusammensetzung der Volksvertretung.

§ 25. Die Abgeordneten werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in mindestens vier Wahlkreisen gewählt. Jede Partei oder Wählergruppe erhält auf je 10000 der für ihren Vorschlag abgegebenen Stimmen einen Abgeordneten. Die hiernach in den Wahlkreisen unberücksichtigt gebliebenen Stimmen sind durch das ganze Land zusammenzuzählen und nach dem vorhergehenden Satz zu bewerten. Jeder alsdann noch verbleibende Rest von mehr als 7500 Stimmen erhält einen weiteren Abgeordneten. Das Nähere bestimmt das Landtagswahlgesetz.

§ 26. Sämtliche Abgeordnete werden in Zeiträumen von vier Jahren gewählt. Die vierjährige Landtagsperiode zerfällt in vier Sitzungsperioden von je einjähriger Dauer. Der Landtag versammelt sich alljährlich.

§ 27. Die Eigenschaft als Abgeordneter endet vier Jahre nach dem Tage der Wahl.

Die Mitgliedschaft im Landtag erlischt durch Verzicht oder durch Wegfall einer der für die Wählbarkeit maßgebenden Voraussetzungen. Der Verzicht ist bei versammeltem Landtag diesem, sonst dem Präsidenten des Staatsministeriums zu erklären. Ein Widerruf des Verzichts findet nicht statt.

Im Falle des Todes oder sonstigen Erlöschens des Mandats hört die Mitgliedschaft des zum Ersatz in den Landtag Eingetretenen in dem Zeitpunkt auf, in welchem der Ausgeschiedene ohne den Eintritt jener besonderen Tatsache die Mitgliedschaft im Landtag verloren hätte.

§ 28. Die Aufwandsentschädigung der Abgeordneten wird durch Gesetz geregelt.

B. Zuständigkeit der Volksvertretung.

§ 29. Der Landtag kann sich mit allen von ihm selbst zu seiner Beratung für geeignet erachteten Gegenständen beschäftigen. Er übt die Gesetzgebung und Vollziehung nach Maßgabe dieser Verfassung aus.

Der gesetzlichen Regelung bedürfen allgemeine Anordnungen, welche die Freiheit der Person oder das Eigentum betreffen oder bestehende Gesetze ändern, erläutern oder aufheben.

Alle Staatsverträge bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gesetzesform.

§ 30. Steuern, Gebühren und sonstige Abgaben können nur auf Grund eines Gesetzes erhoben werden.

§ 31. Alle Einnahmen und Ausgaben des Staates müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Staatsvoranschlag gebracht werden. Dieser wird in jeder Sitzungsperiode durch das Finanzgesetz festgestellt. Es ist zulässig, ein Finanzgesetz für zwei Sitzungsperioden zu erlassen.

§ 32. Die einzelnen Einnahmen und Ausgaben werden in der Regel für eine Voranschlagsperiode bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.

§ 33. Mit dem Entwurf des Finanzgesetzes werden außer dem Staatsvoranschlag eine Uebersicht über die Verwendung der Staatsgelder und die Ergebnisse der von der Oberrechnungskammer vorgenommenen Prüfung der Rechnungen der früheren Jahre vorgelegt.

Die Oberrechnungskammer bleibt in ihrer bisherigen Verfassung aufrechterhalten.

§ 34. Anleihen können nur auf Grund eines Gesetzes aufgenommen werden. Ausgenommen sind die Geldaufnahmen der Amortisationskasse und der Eisenbahnschuldentilgungskasse, zu denen sie vermöge ihrer Verfassungen ermächtigt sind.

Für Fälle eines außerordentlichen, unvorhergesehenen dringenden Staatsbedürfnisses ist die Zustimmung des Landständischen Ausschusses (§ 47) hinreichend, eine Anleihe bis zu 5 Millionen Mark aufzunehmen. Die gepflogenen Verhandlungen werden dem nächsten Landtag vorgelegt.

§ 35. Die Domänen sind ausschließlich Eigentum des badischen Staates.

Es darf keine Domäne ohne Zustimmung des Landtags veräußert werden. Ausgenommen sind Veräußerungen zum Zwecke der Beendigung eines über Eigentums- oder Dienstbarkeitsverhältnisse anhängigen Rechtsstreits, sowie diejenigen Veräußerungen, die aus staatswirtschaftlichen Rücksichten zur Förderung der Landeskultur oder zur Aufhebung einer nachteiligen eigenen Verwaltung geschehen, einschließlich des Verkaufs entbehrlicher Gebäude. Der Erlös muß zu neuen Erwerbungen verwendet oder der Amortisationskasse zur Verzinsung übergeben werden.

§ 36. Die alten, auch nicht ständigen Steuern und Abgaben dürfen nach Ablauf der

Bewilligungszeit noch 6 Monate forterhoben werden, wenn der Landtag aufgelöst wird, ehe ein neues Finanzgesetz zustande gekommen ist.

§ 37. Beschwerden einzelner Staatsbürger über Kränkung in ihren verfassungsmäßigen Rechten können von dem Landtag nicht anders als schriftlich und nur dann angenommen werden, wenn der Beschwerdeführer nachweist, daß er sich vergeblich an die zuständigen Landesstellen und zuletzt an das Staatsministerium um Abhilfe gewendet hat.

§ 38. Der Landtag hat das Recht, die zuständigen Behörden unmittelbar um die Vornahme von Beweiserhebungen, die er für erforderlich hält, zu ersuchen oder solche selbst vorzunehmen. Die Vorschriften der Reichsstrafprozeßordnung finden entsprechende Anwendung. Bei Vornahme eines Augenscheins in staatlichen Betrieben und Anstalten ist die Regierung zuvor zu verständigen.

Der Landtag hat das Recht und auf Verlangen von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Ausschüsse zur Untersuchung von Tatsachen einzusetzen, wenn die Gesetzlichkeit oder Lauterkeit von Regierungshandlungen angezweifelt wird. Diese Ausschüsse erheben in öffentlicher Verhandlung die Beweise, die sie oder die Antragsteller für erforderlich erachten. Alle Gerichte und Verwaltungsbehörden sind verpflichtet, dem Ersuchen dieser Ausschüsse um Beweiserhebung Folge zu leisten. Alle behördlichen Akten sind diesen Ausschüssen auf Verlangen vorzulegen.

Jedem Mitglied des Landtags ist die freie Einsicht in die gesamte Staatsverwaltung nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Landtags zugesichert.

C. Rechte der Volksvertretung.

§ 39. Der Landtag tritt kraft eigenen Rechts am zehnten Tage nach dem Wahltage zusammen.

Er prüft die Vollmacht seiner Mitglieder und entscheidet darüber. Er regelt seinen Geschäftsgang und seine Disziplin durch eine Geschäftsordnung und erwählt seinen Präsidenten, seine Vizepräsidenten und Schriftführer für die Dauer der Sitzungsperiode.

Nach jeder Neuwahl beruft sodann der Landtag gemäß § 52 die Mitglieder des Staatsministeriums.

§ 40. Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Sie können ihre Rechte nicht anders als in Person ausüben.

§ 41. Niemand, insbesondere kein Beamter, Angestellter oder Arbeiter, darf an der Uebernahme und Ausübung des Landtagsmandats gehindert und deshalb entlassen, noch darf ihm hierwegen gekündigt werden. Urlaub ist nicht erforderlich.

Zur Vorbereitung der Wahl ist angemessener Urlaub zu erteilen.

§ 42. Kein Mitglied des Landtags darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufs getanen Aeußerungen gerichtlich oder disziplinarisch verfolgt oder sonst außerhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden, innerhalb des Landtags aber lediglich nach Maßgabe der Geschäftsordnung.

Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Landtags bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

§ 43. Kein Landtagsmitglied kann während der Tagung ohne ausdrückliche Erlaubnis des Landtags verhaftet werden, den Fall der Ergreifung auf frischer Tat bei begangenen Verbrechen im Sinne des Reichsstrafgesetzbuchs ausgenommen.

Auf Verlangen des Landtags wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied und jede Straf-, Untersuchungs- oder Zivilhaft für die Dauer der Tagung aufgehoben.

§ 44. Die Mitglieder des Landtags sind berechtigt, über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordneten, oder denen sie in Ausübung ihres Abgeordnetenberufs Tatsachen anvertraut haben, sowie über die Tatsachen selbst das Zeugnis zu verweigern. Auch bezüglich der Beschlagnahme stehen sie den Personen gleich, die ein gesetzliches Zeugnisverweigerungsrecht haben.

Eine Durchsuchung der Räume des Landtags, sowie der Wohnung und anderer Räume eines Landtagsmitglieds zum Zweck der Beschlagnahme von Gegenständen, die einem Mitglied des Landtags in Ausübung des Abgeordnetenberufs anvertraut sind, ist unzulässig.

§ 45. Der Landtag vertagt sich nach eigenem Beschluß und bestimmt die Zeit seines Wiederzusammentritts. Er tritt schon vorher wieder zusammen, wenn der Präsident oder das Staatsministerium ihn berufen. Die Berufung durch den Präsidenten und der Zusammentritt des Landtags muß binnen 14 Tagen erfolgen, wenn es von einem Drittel der Abgeordneten verlangt wird. Die Berufung durch das Staatsministerium und der Zusammentritt des Landtags muß binnen einem Monat erfolgen, wenn es von 80 000 stimmberechtigten Staatsbürgern verlangt wird.

§ 46. Der Landtag ist vor Ablauf der Landtagsperiode durch das Staatsministerium alsbald aufzulösen, wenn es von 80000 stimmberechtigten Staatsbürgern verlangt wird und bei der binnen einem Monat vorzunehmenden Volksabstimmung die Mehrheit der stimmberechtigten Staatsbürger diesem Verlangen beigetreten ist.

Das Staatsministerium hat gleichzeitig mit der Auflösung die Neuwahlen anzuberaumen, welche längstens binnen einem Monat nach der Auflösung stattfinden müssen.

Ist der Landtag während der Sitzungsperiode aufgelöst worden, ehe über das Finanzgesetz Beschluß gefaßt war, so wird für den neuberufenen Landtag die Dauer der ersten Sitzungsperiode und der Mitgliedschaft so berechnet, wie wenn die Wahl bei Beginn derjenigen Sitzungsperiode, in welcher der letzte Landtag aufgelöst wurde, stattgefunden hätte.

Ist die Auflösung nach der Beschlußfassung über das Finanzgesetz erfolgt, so wird der Rest der noch nicht abgelaufenen Sitzungsperiode der vierjährigen Landtagsperiode des neuen Landtags zugeschlagen.

§ 47. Es besteht ein Landständischer Ausschuß aus dem Präsidenten und neun anderen Mitgliedern des Landtags. Seine Wirksamkeit ist auf die ihm durch die Verfassung, durch andere Gesetze oder durch besondere Beschlüsse des Landtags überwiesenen Gegenstände beschränkt.

Dieser Ausschuß wird vor dem Schluß jeder Tagung vom Landtag nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Jede Auflösung des Landtags zieht auch die Auflösung des Ausschusses nach sich.

D. Form der Beratungen und Abstimmungen.

§ 48. Der Landtag beschließt, wo nicht ausdrücklich Ausnahmen festgesetzt sind, nach der einfachen Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Präsidenten den Ausschlag.

Zur Gültigkeit der Beschlußfassung ist die Anwesenheit der Mehrheit der Abgeordneten erforderlich; jedoch sind alle Beschlüsse gültig, welche gefaßt sind, ohne daß die Beschlußunfähigkeit vor der Abstimmung festgestellt wurde.

Zur gültigen Beschlußfassung über Gesetze, durch welche die Verfassung oder ein Gesetz, das den für Verfassungsänderungen geltenden Vorschriften unterstellt ist, ergänzt, erläutert oder abgeändert wird, ist die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln bei Anwesenheit von drei Vierteln der Mitglieder des Landtags erforderlich.

§ 49. Die Annahme eines Gesetzentwurfs, sowie die Ablehnung einer Regierungsvorlage kann sowohl nach Vorberatung in einem Ausschuß, als auch ohne solche erfolgen, in beiden Fällen aber nur auf Grund einer zweimaligen, durch eine Zwischenzeit von mindestens einer, bei Verfassungsänderungen von mindestens zwei Wochen getrennten Beratung und Abstimmung. Von diesen Fristen kann durch Beschluß des Landtags abgesehen werden, wenn nicht mehr als 15 Abgeordnete widersprechen.

§ 50. Die Minister und die sonstigen Regierungsvertreter haben jederzeit bei öffentlicher und geheimer Sitzung des Landtags Zutritt und müssen bei allen Beratungen gehört werden, wenn sie es verlangen.

Keine wesentliche Aenderung einer Regierungsvorlage soll beschlossen werden, ohne daß sie mit den Vertretern der Regierung in einem Ausschuß erörtert worden ist.

Auf Verlangen der Landtags und der Ausschüsse müssen die Minister und sonstigen Regierungsvertreter zu den Sitzungen erscheinen, um Auskunft zu erteilen.

§ 51. Die Verhandlungen des Landtags sind öffentlich. Sie werden geheim auf das Begehren der Vertreter der Regierung bei Eröffnungen, für welche sie die Geheimhaltung für nötig erachten; ebenso auf das Begehren von drei Abgeordneten, wenn nach dem Abtreten der Zuhörer ein Viertel der Anwesenden für die geheime Beratung stimmt.

V. Staatsministerium. Zusammensetzung, Berufung und Abberufung, Zuständigkeit und Verantwortlichkeit.

§ 52. Das Staatsministerium besteht aus den Ministern, deren Zahl und Geschäftskreis durch Gesetz geregelt wird. Die Minister werden aus den zum Landtag wählbaren Staatsbürgern unter Bezeichnung der von ihnen zu verwaltenden Ministerien vom Landtag in öffentlicher Sitzung gewählt. Aus den Ministern ernennt der Landtag alljährlich den Präsidenten, der die Amtsbezeichnung „Staatspräsident" führt, und seinen Stellvertreter.

Dem Staatsministerium können nach Bedarf Mitglieder ohne eigenen Geschäftskreis (Staatsräte) mit Sitz und Stimme vom Landtag beigeordnet werden. Sie werden wie die Minister gewählt. Ihre Anzahl darf die Zahl der Minister nicht übersteigen.

§ 53. Der Landtag kann jederzeit durch einen Beschluß, dem die Mehrheit sämtlicher Abgeordneten zustimmt, die Mitglieder des Staatsministeriums oder einzelne derselben abberufen.

Sind alle Minister abberufen worden oder zurückgetreten, so haben sie bis zur Bildung eines neuen Ministeriums die Geschäfte weiterzuführen.

§ 54. Das Amt eines Ministers ist unvereinbar mit einer anderen festbesoldeten Stelle oder der Ausübung eines besonderen Berufes oder Gewerbes. Die Minister erhalten den im Staatsvoranschlag bestimmten Gehalt. Sie haben weder Anspruch auf Ruhegehalt noch auf Hinterbliebenenversorgung, soweit nicht im Einzelfall etwas anderes durch Gesetz bestimmt ist. Soweit sie vor ihrer Berufung zum Minister in ihrer Stellung einen solchen Anspruch gegen den Staat hatten, bleibt ihnen dieser gewahrt, und es wird ihre Amtszeit im Staatsministerium in dieser Beziehung ihrer früheren Dienstzeit hinzugerechnet.

Auf die Staatsräte finden diese Bestimmungen keine Anwendung. Sie erhalten für ihre Tätigkeit die Tagegelder eines Abgeordneten und Ersatz der Reisekosten.

§ 55. Die Mitglieder des Staatsministeriums beraten und entscheiden in kollegialer Form mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt der Staatspräsident den Ausschlag. Er leitet die Verhandlungen und vertritt das Staatsministerium nach außen.

Die Beschlüsse sind in der Urschrift von den zustimmenden Mitgliedern zu unterzeichnen.

§ 56. Dem Staatsministerium steht im Rahmen der Verfassung die Vertretung des Staates sowie die Vollziehung und Verwaltung (die Regierung) zu, insbesondere auch die Ausfertigung und Verkündung der Gesetze und die Ueberwachung ihrer Ausführung.

Das Staatsministerium erläßt, solange der Landtag nicht versammelt ist, auch solche, ihrer Natur nach zur Beschlußfassung des Landtags gehörige, aber durch das Staatswohl dringend gebotene Verordnungen, deren Zweck durch jede Verzögerung vereitelt würde, einschließlich der vorübergehenden Aufhebung verfassungsmäßiger Rechte (Notgesetze). Diese sind aber dem Landtag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Genehmigung sofort vorzulegen; ihre Geltung erlischt, wenn die Genehmigung vom Landtag versagt wird, oder ein Beschluß des Landtags bis zum Schluß der Tagung nicht zustande kommt.

§ 57. Die Gesetze und Verordnungen sowie die Anordnungen und Verfügungen des Staatsministeriums ergehen im Namen des badischen Volkes.

Die Verkündung der Gesetze und Verordnungen erfolgt in dem Gesetzes- und Verordnungsblatt. Aenderungen der Verfassung und die der Volksabstimmung unterliegenden sonstigen Gesetze dürfen erst nach Annahme in der Volksabstimmung oder nach Ablauf von drei Monaten (§ 23 Abs. 2) verkündet werden.

Sofern in dem verkündeten Gesetz oder der Verordnung nicht ein anderer Anfangstermin der verbindlichen Kraft bestimmt ist, beginnt dieselbe mit dem vierzehnten Tage nach Ablauf desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Gesetzes- und Verordnungsblattes ausgegeben worden ist.

§ 58. Dem Staatsministerium steht die Anstellung der Beamten zu. Durch Gesetz können die einzelnen Ministerien oder andere ihnen unterstellte Behörden zur Anstellung von Beamten ermächtigt werden.

§ 59. Die Mitglieder des Staatsministeriums und sämtliche Beamte sind für die genaue Befolgung der Verfassung verantwortlich und haftbar.

VI. Von der Anklage gegen die Mitglieder des Staatsministeriums.

§ 60. Der Landtag hat das Recht, die Mitglieder des Staatsministeriums wegen einer durch Handlungen oder Unterlassungen wissentlich oder aus grober Fahrlässigkeit begangenen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder schweren Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates förmlich anzuklagen.

Ein solcher Beschluß erfordert die für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Stimmenzahl. Die Zurücknahme desselben kann mit einfacher Stimmenmehrheit geschehen.

Die Anklage wird durch die Amtsniederlegung oder Abberufung, mag sie vor oder nach erhobener Anklage erfolgen, nicht berührt.

Im Falle der Verurteilung ist festzustellen, daß dem Angeklagten eine Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte oder eine schwere Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates zur Last fällt, und auf Entlassung des Angeklagten aus seinem Amte zu erkennen, sofern er nicht schon vorher ausgeschieden war.

§ 61. Ueber die Anklage entscheidet ein Staatsgerichtshof, der gebildet wird aus dem Präsidenten des Landtags oder seinem Stellvertreter und 20 weiteren Mitgliedern des Landtags sowie aus 10 richterlichen Beamten.

Die 20 Mitglieder des Landtags werden von diesem gewählt. Diejenigen Landtagsabgeordneten, welche zur Vertretung der Anklage vor dem Staatsgerichtshof bestellt werden, sind vom Richteramt ausgeschlossen.

Als richterliche Mitglieder wirken mit die Präsidenten des Oberlandesgerichts und des Verwaltungsgerichtshofs, im Falle ihrer Verhinderung ihre Stellvertreter und acht weitere Richter, die aus den Mitgliedern der Kollegialgerichte ausgelost werden; sie dürfen nicht zugleich Mitglieder des Landtags sein. Dem Angeklagten und den Vertretern der Anklage steht ein Ablehnungsrecht zu.

Vorsitzender des Staatsgerichtshofs ist der Präsident des Landtags oder sein Stellvertreter.

Das Nähere über die Bildung des Staatsgerichtshofs sowie das Verfahren vor demselben wird durch Gesetz geordnet.

§ 62. Die Anklage wird durch die Vertagung oder Auflösung des Landtags oder den Ablauf der Landtagsperiode nicht berührt; der Landtag gilt in Beziehung auf diesen Gegenstand nicht als vertagt oder aufgelöst.

§ 63. Hat zur Zeit des Zusammentritts eines neu gewählten Landtags der Staatsgerichtshof das Urteil noch nicht gefällt, so wird er neu gebildet, und der Landtag wählt aufs neue die Vertreter der Anklage.

Erfolgt hierauf eine Auflösung, so bleiben die Vertreter der Anklage und der Staatsgerichtshof in dem früheren Bestand.

§ 64. Das Recht der Anklage erlischt nach Ablauf von drei Jahren von dem Zeitpunkt an, wo die verletzende Handlung im Landtag zur Sprache gebracht worden ist, und jedenfalls nach Ablauf von fünf Jahren seit der Begehung.

VII. Schluß- und Uebergangsbestimmungen.

§ 65. Der zur Zeit des Inkrafttretens der Verfassung bestehende, auf Gesetz oder Verordnung beruhende Zustand dauert, soweit er nicht mit dieser Verfassung in Widerspruch steht, fort, bis auf gesetzlichem Wege eine Neuregelung getroffen sein wird.

§ 66. Neue Stammgüter dürfen nicht errichtet werden. Das Sonderrecht der bestehenden Familien- und Stammgüter, mit Einschluß der Fideikommisse des vormaligen Großherzoglichen Hauses und des Hausver-

mögens der standesherrlichen Familien, ist aufgehoben. Das Nähere wird durch Gesetz geregelt. Bis zur Erlassung dieses Gesetzes ist zur Veräußerung von solchen Gütern oder von Teilen derselben Genehmigung des Staatsministeriums erforderlich.

§ 67. Die zurzeit bestehenden nichtstaatlichen Lehranstalten für Volksschulunterricht sind spätestens bis Ostern 1925 aufzulösen, sofern sie nicht in Gemeindeanstalten umgewandelt werden.

§ 68. Der Abs. 2 des Artikels 4 des Oberrechnungskammergesetzes vom 25. August 1876 wird aufgehoben.

§ 69. Diese Verfassung unterliegt der Volksabstimmung.

Vorstehende Verfassung ist am 13. April 1919 in der Volksabstimmung angenommen worden und wird hiermit als Gesetz verkündet.

Karlsruhe, den 23. April 1919.

Das Staatsministerium.
Geiß.

Verfassungsentwicklung und Gesetzgebung in Hessen von 1913 bis 1919.

Von

Professor Dr. **Hans Gmelin,** Gießen.

1. Von 1913 bis zum Ausbruch der Revolution.

a) Bis zur Verfassungsbewegung.

Seit dem letzten Bericht über die Gesetzgebung in Hessen im Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. VII und seit dem Erscheinen von van Calkers Staatsrecht des Großh. Hessen (1913) hat sich die hessische Gesetzgebung nur wenig weiter entwickelt. Aus dem Jahre 1913 verdient nur eine geringe Aenderung des Gesetzes über die Handelskammern genannt zu werden (Gesetz vom 31. März, RBl. S. 105); im Jahre 1914 ist zu verzeichnen: ein neues Geschäftsordnungsgesetz für die beiden Kammern des Landtags (23. März, RBl. S. 55); eine in mehreren Gesetzen vom 21. März niedergelegte Neuordnung der Gehälter der Staatsbeamten und Volksschullehrer (RBl. S. 95 ff.), die den Wohnungsgeldzuschuß aufhob und nur für wenige größere Städte eine Ortszulage einführte; endlich eine Änderung des Gesetzes über die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen v. 23. April 1875 (4. Juli 1914 RBl. S. 251), das die Vermehrung bestehender Ordensniederlassungen und die Errichtung einiger neuer Männerklöster zuließ.

Während des Krieges ist wie in andern Staaten die ordentliche Gesetzgebung ins Stocken geraten, so daß nur ganz wenige in ihrer Geltungsdauer von den Kriegsverhältnissen unabhängige Gesetze ergingen: ein Gesetz vom 10. März 1917 (RBl. S. 38) befreite gemeinnützige Unternehmen, die sich der Errichtung von Wohnungen für Minderbemittelte widmeten, von Stempeln und Gerichtsgebühren; ein Gesetz vom gleichen Tage (RBl. S. 42) regelte das sogen. Abbaurecht, nämlich die Belastung von Grundstücken mit dem erblichen und veräußerlichen Recht zur Gewinnung eines den bergrechtlichen Vorschriften nicht unterliegenden Minerals.

Aus den während des Krieges ergangenen Vorschriften mit bloß vorübergehender Geltung möge nur das Gesetz über die Berufungen und Wahlen zum 37. Landtag vom 18. Dezember 1914 erwähnt werden (RBl. S. 491), weil es eine verfassungsrechtliche Merkwürdigkeit bedeutet. Das Gesetz über die Landstände vom 3. Juni 1911

bestimmte (Art. 68), um den Grundsatz der teilweisen Erneuerung der zweiten Kammer zu wahren, daß die beim Inkrafttreten des Gesetzes der zweiten Kammer angehörenden Abgeordneten zu dem Zeitpunkt ausscheiden, an dem ihr Ausscheiden nach den seitherigen gesetzlichen Bestimmungen zu erfolgen hat. Das Mandat der im Jahre 1908 gewählten Abgeordneten lief dementsprechend mit dem Schluß des Landtags von 1914 ab. Wegen des Kriegsausbruchs mußten indes die Wahlen vorläufig durch ein Gesetz aufgeschoben werden. Und über dieses Gesetz hatte im Dezember 1914 die zweite Kammer zu beschließen, obwohl sie streng genommen nicht mehr beschlußfähig war, weil die Mandate der Hälfte ihrer Mitglieder abgelaufen waren. Der Ausschuß der zweiten Kammer half sich mit der Bestimmung des Art. 64 des Landständegesetzes, danach die Mandate der Abgeordneten erst mit dem Tage als erloschen zu betrachten sind, da die Neuwahlen erfolgen [1]).

Die spätere Erneuerung dieses Gesetzes über Mandatsverlängerung gab Anlaß zu einer Milderung des hessischen Zensuswahlrechts: Kriegsteilnehmer sollten Wahlrecht und Wählbarkeit nicht dadurch verlieren, daß sie im laufenden Rechnungsjahr zu einer direkten Staats- und Gemeindesteuer nicht herangezogen wurden, oder daß sie mit der Entrichtung von Staats- und Gemeindesteuer sich im Rückstand befanden (Gesetz vom 24. Dez. 1916, Art. 2, RBl. S. 239). Entsprechende Aenderungen wurden im Gemeindewahlrecht getroffen (Gesetz vom 14. April 1917, RBl. S. 85).

b) Die Verfassungsbewegung.

So tauchte fast unmerklich die Wahlrechtsfrage wieder auf, um nach der Osterbotschaft Wilhelms II. in ihrem vollen Umfang wieder aufgerollt zu werden. Einen Antrag der sozialdemokratischen Fraktion der zweiten Kammer, der die Regierung aufforderte, eine Vorlage zur Einführung des allgemeinen gleichen, geheimen und direkten Wahlrechts für beide Geschlechter für den Landtag und die Lokalvertretungen einzubringen (30. April 1917, Drucksache Nr. 355), beantwortete die Regierung zwar vorerst ablehnend (11. August, Drucksache Nr. 438), aber einem viel umfassenderen Antrag der fortschrittlichen Fraktion, der eine durchgreifende Umgestaltung der Verfassung und Verwaltung bezweckte (Drucksache Nr. 371), kam die Regierung entgegen, indem sie sich bereit erklärte, das Verhältniswahlverfahren in Gemeinden von über 5000 Einwohnern zur Anwendung zu bringen und die Mitgliedschaft des höchstbesteuerten Grundbesitzers in Landgemeinden fallen zu lassen (Drucksache Nr. 445).

Die zweite Kammer setzte (Oktober 1917) zur Prüfung der Frage der Verfassungs- und Verwaltungsreform einen Ausschuß ein, dem auch die Anträge der Sozialdemokraten und der Fortschrittspartei überwiesen wurden. Der Ausschuß hatte noch keinen Bericht erstattet, als die Ereignisse im Oktober 1918 zu raschen Entschlüssen drängten. Das Verlangen des sozialdemokratischen Führers, des Abg. Ulrich, seinen Wahlrechtsantrag endlich ans Plenum zu bringen, gab Veranlassung zu einer Sitzung des Verfassungsausschusses am 26. Oktober; in der Staatsminister v. Ewald eine völlige Neugestaltung des Verfassungsrechts ankündigte [2]). Die Regierung stellte sich nicht nur durch Verzicht auf die Alterspluralstimme auf den Boden des allgemeinen gleichen Wahlrechts und stimmte der Einführung des Verhältniswahlverfahrens für die

1) Drucksache Nr. 5.
2) Prot. der Sitzung der zweiten Kammer vom 29. Okt. 1918, S. 1528 f.

mehrmännigen Wahlkreise zu, sondern sie beschritt auch die Bahn der parlamentarischen Regierung. Die Minister hatten bereits den Großherzog um ihre Entlassung gebeten, damit der Landesherr vom Vertrauen der Volksvertretung getragene Männer mit den Regierungsgeschäften betrauen konnte. Der Großherzog stimmte dem Rücktritt des Staatsministers (v. Ewald) und des Ministers des Innern (v. Hombergk) zu, hielt aber das Verbleiben des Fachministers im Bereich der Finanzverwaltung (Dr. Becker, nunmehr Mitglied der Nationalversammlung) für nötig.

Aber diese Zugeständnisse genügten schon der Linken nicht mehr; sowohl von fortschrittlicher (Reh) wie von sozialdemokratischer Seite (Ulrich) wurden neue, viel weitergehende Forderungen erhoben. Die Anträge Reh (Drucksachen Nr. 630, 633) verlangten außer parlamentarischer Regierung Beseitigung des Sanktionsrechts des Großherzogs; Aufhebung der ersten Kammer oder ihre Ersetzung durch eine rein berufsständische Vertretung, der nur ein aufschiebendes Veto gegenüber Beschlüssen der Volkskammer zustehen sollte. Ausdehnung des Wahlrechts auf die Frauen; Verhältniswahl; Erneuerung jeweils des gesamten Landtags alle drei Jahre. Aufhebung aller auf Geburt sich gründenden Vorrechte, Beseitigung der Fideikommisse. Die sozialdemokratischen Anträge (Drucksache Nr. 635) deckten sich zum größten Teil mit denen der Fortschrittspartei, nur verlangten sie gänzliche Abschaffung der ersten Kammer und beanspruchten das Wahlrecht für alle in Hessen wohnenden mündigen Reichsangehörigen.

Zu einer eingehenden Beratung der Anträge kam es nicht mehr; ohne Debatte wurden in letzter Stunde noch einige Aenderungen des Verfassungsrechts angenommen: am 6. Nov. kam die Unvereinbarkeit des Ministeramts mit dem Abgeordnetenmandat in Wegfall (Art. 15 u. 61, 4 des Landständegesetzes) [1]), und am 8. Nov. fand eine Reihe von Grundsätzen, die der Verfassungsausschuß in aller Eile vorlegte, einstimmige Annahme [2]). Allein es war zu spät, die gewaltsame Umwälzung ließ sich nicht mehr aufhalten.

2. Vom Ausbruch der Revolution bis zum Zusammentritt der Volkskammer.

a) Vorläufige Regierung und Volksrat.

Wie anderwärts begann die revolutionäre Bewegung unter den Truppen: nachdem am Abend des 8. Nov. ein auf dem Grießheimer Uebungsplatz gebildeter Soldatenrat mit Forderungen an die Militärbehörde herangetreten war, meuterte am Tage darauf die gesamte Garnison; am dritten Tage konstituierte sich aus Meuterern und Mitgliedern der sozialdemokratischen Partei ein Arbeiter-, Bauern- und Soldatenrat, der den Großherzog für abgesetzt erklärte und die sozialistische Republik verkündete. Da die Bildung der Regierung vom A. u. S.Rat der sozialdemokratischen Fraktion der seitherigen zweiten Kammer übertragen wurde [3]), so entsprach die Umwälzung in Darmstadt von Anfang an der gemäßigten Richtung der Mehrheitssozialisten, während in der Provinz an manchen Orten zunächst die radikale Richtung siegte. Abg.

1) Prot. S. 1540.

2) Diese Grundsätze deckten sich in der Hauptsache mit den fortschrittlichen Anträgen, nur daß das Frauenwahlrecht lediglich für die Gemeindevertretung in größeren Orten zugelassen wurde (Prot. S. 1551 f.).

3) Aufruf des A., B. u. S.Rats vom 11. Nov., Darmstädter Ztg. vom gleichen Tage.

Ulrich, der die Bildung der Regierung übernahm, suchte Fühlung mit den bürgerlichen Parteien. In der Tat traten neben drei Sozialdemokraten auch drei Bürgerliche, nämlich zwei Fortschrittler (Henrich und Urstadt) und ein Zentrumsabgeordneter (v. Brentano), in das Ministerium ein (14. Nov.). Die bürgerlichen Mitglieder des Ministeriums knüpften ihren Eintritt an den Vorbehalt, daß die neue Regierung keiner andern Stelle als der zukünftigen hessischen Volksvertretung verantwortlich sei, und daß die Regierung nicht an alle Einzelheiten des Programms des A. u. S.Rats gebunden sein solle. Diese Vorsicht schien nicht unbegründet, denn das Verhältnis zwischen dem Ministerium und dem A. u. S.Rat ermangelte der Klarheit.

Die Organe, denen bis dahin die Ausübung der hessischen Staatsgewalt zustand, waren verschwunden. Der Großherzog war durch den A. u. S.Rat abgesetzt worden, die beiden Kammern des Landtags wurden durch eine in Uebereinstimmung mit dem A. u. S.Rat erlassene Verordnung des Ministeriums vom 16. Nov. für aufgelöst erklärt. Beides waren Rechtsbrüche, aber tatsächlich waren durch sie die bisherigen Träger der hessischen Staatsgewalt beseitigt. An ihre Stelle traten die A. u. S.Räte in den verschiedenen Gemeinden; unter ihnen nahm von Anfang an der A. u. S.Rat von Darmstadt eine bevorzugte Stelle ein; am Sitz der Regierung entstanden, legte er sich ähnlich wie der Großberliner A. u. S.Rat für Preußen und das Reich die Rolle eines gesamthessischen A. u. S.Rats bei; so übertrug der Darmstädter A. u. S.Rat der sozialdemokratischen Kammerfraktion die Bildung der Regierung, er billigte die Zusammensetzung des Ministeriums Ulrich und übertrug ihm die Vollzugsgewalt in Zivilangelegenheiten, während die militärischen Angelegenheiten dem A. u. S.Rat vorbehalten blieben.

Eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten war damit nicht gegeben. Einerseits beschränkten sich die A. u. S.Räte keineswegs auf die militärischen Angelegenheiten: durch Beschlagnahme und vereinzelte Absetzung von Beamten griffen sie in die Verwaltung ein, und auch die Rechtsprechung ließen sie nicht unangetastet; wählte doch der Darmstädter A. u. S.Rat auf Antrag des Dr. Wolff aus seiner Mitte ein Revolutionsgericht, das über schwere gemeine Verbrechen, wie Mord und Plünderung, aber auch über gewaltsame Handlungen gegen die herrschende Gewalt urteilen und bei Bejahung der Schuldfrage die Todesstrafe verhängen sollte (!)[1]), alles in offenem Widerspruch zu der geltenden Gerichtsverfassung, dem Strafgesetzbuch und der Strafprozeßordnung. Außerdem versuchte der Darmstädter A. u. S.Rat, die Kontrolle gegenüber der Vollzugsgewalt auszuüben[2]); Minister Ulrich fügte sich scheinbar dieser Ueberwachung, indem er an den Sitzungen des A. u. S.Rats teilnahm, aber in Wirklichkeit verhütete er dadurch, daß der A. u. S.Rat eine eigene Politik einschlug.

Andererseits übte das Ministerium nicht lediglich die Vollzugsgewalt aus; durch Erlaß einer Amnestie und Niederschlagung des gerichtlichen Verfahrens bei leichteren Straftaten[3]) griff es in die Rechtsprechung ein; vor allem aber fiel dem Ministerium die Gesetzgebung zu, auf die der A. u. S.Rat nur gelegentlich Einfluß nahm. Da nun

---

1) Darmstädter Zeitung vom 22. Nov. 1918.

2) Als Minister Ulrich in der Sitzung des A. und S.Rats vom 19. Dez. gegen die Errichtung des Revolutionsgerichts und andere Anordnungen Verwahrung einlegte, erklärte Dr. Wolff, der Ministerpräsident verkenne, daß der Volksrat und nicht der Staatsminister die oberste Regieruugsgewalt sei.

3) 15. Nov. (RBl. S. 239), 19. Nov. (RBl. S. 242).

die Gesetze im Verordnungswege ergingen, so flossen sie mit den eigentlichen Verordnungen zusammen; das äußere Unterscheidungsmerkmal der gesetzvertretenden Verordnungen bildet höchstens der Schlußsatz: „Diese Verordnung hat Gesetzeskraft." Aber nicht alle gesetzvertretenden Verordnungen wurden mit diesem Kennzeichen versehen, so z. B. nicht die über die Einführung der Oeffentlichkeit der Gemeinderatssitzungen vom 16. Dez. 1918 [1]). Eine verfassungsrechtliche Merkwürdigkeit stellt die Verordnung über das Verbot des Waffentragens vom 17. Dez. 1918 dar (RBl. 1919 S. 1), denn sie ist unter Berufung auf Art. 73 der (gar nicht mehr geltenden) Verfassung von 1820 erlassen worden (!); wahrscheinlich, damit die Verordnung nicht mit einer gesetzvertretenden verwechselt, sondern als gewöhnliche Ausführungsverordnung angesehen wird; dann aber darf man ihre Gültigkeit bestreiten, weil sie ihrem Inhalt nach in den Bereich der Gesetzgebung übergreift.

b) Die verfassunggebende Volkskammer.

Von der immerhin drohenden Abhängigkeit von dem in „Volksrat" umbenannten A. u. S.Rat konnte sich die Regierung am besten lösen, wenn sie möglichst rasch den Zusammentritt einer verfassunggebenden Landesversammlung herbeiführte. Daher kam das Ministerium dem im Aufruf des A. u. S.Rates vom 11. Nov. enthaltenen Auftrag, ein Gesetz zur Wahl einer hessischen Landesversammlung ohne Zögern nach [2]). Das nach Gutheißung durch den A. u. S.Rat vom Minister am 3. Dez. (RBl. S. 245) erlassene Wahlgesetz für die verfassunggebende Volkskammer schloß sich im allgemeinen dem Wahlrecht zur Nationalversammlung an, so daß wohl eine kurze Kennzeichnung genügen mag. Das Wahlrecht erhielten wie im Reiche alle deutschen Männer und Frauen, einschließlich der Personen des Soldatenstandes, die zur Zeit der Wahl das 20. Lebensjahr zurückgelegt hatten und in Hessen wohnten (Art. 3). Die im ursprünglichen Entwurf enthaltene Beschränkung des Wahlrechts auf die hessischen Staatsangehörigen wurde (wahrscheinlich auf Veranlassung des A. u. S.Rats) gestrichen. Wählbar waren wie im Reiche alle Wahlberechtigten, die seit einem Jahr die deutsche Staatsangehörigkeit besaßen. Der ursprüngliche Entwurf sah auch die Wahlpflicht vor, aber sie wurde wieder entfernt, wohl deshalb, weil die Sozialdemokraten keine Veranlassung hatten, die erhoffte Lauheit der bürgerlichen Wähler abzuschwächen.

Die im ursprünglichen Entwurf entsprechend der früheren 2. Kammer auf 58 festgelegte Zahl der Abgeordneten wurde im Gesetz (wohl auf Verlangen des A. u. S.Rates) auf 70 erhöht (Art. 1). Im Unterschied von den Abgeordneten zur Nationalversammlung, deren Mandat nicht begrenzt ist, ist das Mandat der Abgeordneten der hessischen Volkskammer auf 3 Jahre bemessen worden (Art. 7), so daß die heikle Frage, wann die Aufgabe der verfassunggebenden Versammlung als beendet zu betrachten ist, nicht aufgeworfen zu werden brauchte. Die Wahlen hatten nach Verhältniswahl zu geschehen, und zwar bildete das ganze Land einen einzigen Wahlkreis (Art. 7). Zur Sicherung einer unparteiischen Feststellung des Wahlergebnisses ist bestimmt worden, daß die Beisitzer der Landeswahlkommission den verschiedenen Parteien zu entnehmen sind, die Wahlvorschläge eingereicht haben (Art. 27). Das Wahlgesetz enthielt auch

1) Aufhebung des Art. 111 der Landgemeindeordnung (RBl. S. 283).

2) Der Entwurf lag schon Ende November vor, wurde im Beisein des Verfassers dieses Aufsatzes im Ministerrat durchgesprochen und dann dem A. u. S.Rat vorgelegt.

einige für das Verhältnis zwischen der Regierung und der Volksvertretung wichtige Bestimmungen: So erhielt die Volkskammer ein weiteres Untersuchungsrecht und das den hessischen Kammern bis dahin nicht zustehende Recht der Autonomie. Um zu verhüten, daß nach Münchner Vorbild die Regierung unter dem Druck der Unabhängigen die Berufung der Volkskammer hinauszögerte, wurde der Volkskammer ein Selbstversammlungsrecht verliehen; acht Tage nach Feststellung des Wahlergebnisses hatte die Volkskammer zusammenzutreten (Art. 71). Etwaigen Versuchen des Volksrats, auch nach den Volkskammerwahlen ein Aufsichtsrecht gegenüber der Regierung zu beanspruchen und sich in die Exekutive zu mengen, begegnete die Schlußbestimmung, daß die provisorische Regierung allein die Vollzugsgewalt ausüben und nach dem Zusammentritt der Volkskammer ausschließlich dieser verantwortlich sein sollte (Art. 72). Aus diesen beiden letzten Artikeln [1]) blickt deutlich, daß die Regierung nicht daran dachte, von der demokratischen Richtung ihrer Politik abzuweichen.

Die Ablösung des Volksrats durch die Volkskammer vollzog sich übrigens ohne Erschütterung, denn kaum daß die Volkskammer zusammengetreten war, ließ ihr der hessische Volksrat die Mitteilung zugehen, daß er sich mit dem 12. Februar 1919 auflöse, um der Volkskammer die gesetzgebende Gewalt (an deren Ausübung er sich übrigens kaum beteiligt hatte) zu übergeben. Nur die lokalen A. u. S.Räte bestanden bis zu den Provinzial- und Kreistagswahlen noch fort, aber sie sanken infolge des Fehlens gesetzlicher Funktionen zu völliger Bedeutungslosigkeit herab.

Die Wahlen zur verfassunggebenden Volkskammer fanden am 26. Jan. 1919, acht Tage nach denen zur Nationalversammlung, statt. Da die im Ministerium vertretenen Parteien die Mehrheit erlangten (57 unter 70 Sitzen) [2]), führte der Ausfall der Wahlen keine grundsätzliche Neubildung des Ministeriums herbei, nur erhielten die beiden bürgerlichen Parteien zusammen die gleiche Anzahl von Minister- und Ministerialdirektorenstellen wie die Sozialdemokraten.

3. Die Verfassungsfrage.

a) Die vorläufige Verfassung.

Von der badischen und der württembergischen Verfassungsgesetzgebung unterscheidet sich die hessische dadurch, daß zunächst eine Notverfassung erlassen wurde. Der Erlaß einer vorläufigen Verfassung rechtfertigte sich einerseits dadurch, daß es der ruhigen Weiterentwicklung nur förderlich sein konnte,. wenn die aus Rechtsbrüchen hervorgegangene revolutionäre Gewalt auf eine rechtliche Grundlage gestellt wurde, anderseits dadurch, daß es ratsam schien, die Fertigstellung der Reichsverfassung, von der eine wesentliche Beeinflussung des einzelstaatlichen Verfassungsrechts anzunehmen war, abzuwarten, bevor man an die Ausarbeitung der endgültigen Verfassung herantrat. Aber zweifellos spielten auch parteipolitische Gesichtspunkte herein; nicht als ob die Regierung nach dem Vorbild von Eisner in Bayern eine Notverfassung erlassen wollte, um die endgültige Verfassung ad calendas graecas zu vertagen, aber sie versuchte sich der Notverfassung zu bedienen, um verschiedene politische Grund-

1) Sie gehen auf die Anregung des Verfassers dieses Berichts zurück.
2) Es entfielen auf die Sozialdemokraten 31 Sitze, die demokratische Partei 13, das Zentrum 13, die deutsche Volkspartei 7, die hessische Volkspartei (deutschnational) 5 Sitze und auf die unabhängigen Sozialdemokraten 1 Sitz.

sätze rasch festzulegen. Bezeichnete doch der Ministerpräsident selbst den Verfassungsentwurf als „ein Gemisch von Programm und Verfassungsfragen“ [1]).

Der angeblich von Ministerpräsident Ulrich selbst und dem sozialdemokratischen Abg. Bornemann verfaßte Entwurf [2]) war in seinem organisatorischen Teile recht lückenhaft: so sprach Art. 2 die Ausübung der Staatsgewalt einfach den stimmberechtigten Einwohnern des Landes zu. Von der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt durch die Volkskammer war überhaupt nicht die Rede, die gesetzgebende Gewalt wurde nur im Zusammenhang mit Referendum und Volksinitiative erwähnt und da den Stimmberechtigten selbst zuerkannt (Art. 8). Der zweite Teil des Entwurfes, der das Verhältnis zwischen Staat und Bürger betraf, stellte in der Hauptsache ein Parteiprogramm dar. Unbekümmert um Ueberschneidungen mit der Reichsgesetzgebung wurde Enteignung zu Zwecken des Gemeinwohls zugelassen, ohne die Entschädigung zu erwähnen; wurde Aufhebung der Fideikommisse, Vergesellschaftung der Wirtschaft und Regelung der Arbeitsverhältnisse in Aussicht gestellt; wurde Trennung von Kirche und Staat ausgesprochen. Auch das Schlagwort „Freie Bahn dem Tüchtigen“ als Leitsatz für die Zulassung zu den Aemtern fehlte nicht.

Es nimmt nicht wunder, daß dieser Entwurf in der Volkskammer keine Zustimmung fand; selbst die Sozialdemokraten ließen ihn fallen. Redner aller Parteien vertraten die Auffassung, daß in eine vorläufige Verfassung nur die unbedingt nötigen Bestimmungen gehörten; daß dagegen der Regelung grundsätzlicher Fragen nicht vorgegriffen werden dürfe [3]). Daher arbeitete der Sonderausschuß der Kammer einen ganz neuen Entwurf aus, der einerseits die bedenklichen Lücken des organisatorischen Teiles ausfüllte, anderseits aber die oberflächliche und einseitige Regelung der Bürgerrechte wegließ [4]). Dieser Entwurf ist mit geringer Aenderung beinahe einstimmig angenommen [5]) und als vorläufige Verfassung für den Freistaat Hessen am 20. Februar 1919 verkündigt worden [6]).

Der erste Artikel erklärt Hessen zum Freistaat als selbständigen Bundesstaat des Deutschen Reiches. Damit ist die tatsächliche Umwandlung aus der Monarchie in eine Republik zu einer rechtlichen geworden. Nach Art. 2 besteht das Staatsgebiet aus allen zum seitherigen Großherzogtum gehörigen Landesteilen und kann nur durch Gesetz geändert werden. Da in den vom Feinde besetzten Landesteilen Loslösungsbestrebungen im Gange sind, so war die Festlegung des Gebietsbestandes ebensowenig überflüssig wie die Betonung der Zugehörigkeit zum Reiche.

Art. 3 läßt die Staatsgewalt vom Volke ausgehen, ohne — wie der Regierungsentwurf — dem Volke auch die Ausübung zuzuweisen. Art. 4 spricht — was im Regierungsentwurf übersehen war — die Gesetzgebung der Volkskammer zu. Von der übereilten Einführung der unmittelbaren Volksgesetzgebung nahm die Notverfassung Abstand, Volksbegehren und Volksabstimmung sind einem besonderen Gesetz vorbehalten (Art. 7, 2). Die Staatsleitung liegt in den Händen des Gesamtministeriums, dessen Bestellung nach den Grundsätzen der parlamentarischen Regierung geschieht; und zwar wird der Ministerpräsident von der Volkskammer gewählt; die übrigen Minister werden zwar vom Ministerpräsidenten berufen, aber bedürfen der Bestätigung durch die

1) Prot. vom 14. Febr. S. 13.
2) Drucksache Nr. 1 vom 31. Januar 1919.
3) Sitzung vom 14. Febr. S. 7 ff.
4) Drucksache Nr. 21.
5) Prot. der Sitzung vom 20. Febr. S. 35 ff.
6) RBl. S. 23.

Volkskammer (Art. 6). Nebeneinander besteht Einzelverantwortlichkeit und Gesamtverantwortlichkeit der Minister; wenn das Gesamtministerium das Vertrauen der Volkskammer verliert, tritt es entweder zurück oder löst die Volkskammer auf (Art. 7, 1). Im übrigen ist die ministerielle Verantwortlichkeit durch ein Gesetz zu regeln (Art. 7, 4). Die Befugnisse des bisherigen Großherzogs werden auf das Gesamtministerium übertragen, das sie auf seine Mitglieder weiter delegieren darf. Daher wird im Eingang zu den Verordnungen des Gesamtministeriums sowohl das Großherzogliche Verordnungsrecht (Art. 73 der Verfassung von 1820) wie auch Art. 9 der vorläufigen Verfassung als Grundlage erwähnt [1]). Die vorläufige Verfassung hat auch zu der bisherigen Gesetzgebung und den seit Ausbruch der Revolution ergangenen Verordnungen Stellung genommen: Die bisherigen Gesetze und Verordnungen bleiben in Kraft, soweit ihnen nicht die vorläufige Verfassung entgegensteht; man muß hinzufügen: und die von der vorläufigen Regierung erlassenen Verordnungen. Denn die letzteren werden als „Gesetze im Sinne dieser Vorschrift" erklärt (Art. 5). Unter „Gesetz" ist hier wohl nur zu verstehen, daß diese Verordnungen allgemeine Gültigkeit haben, nicht aber, daß j e d e dieser Verordnungen als formelles Gesetz gelten soll und nur im Wege des Gesetzes abgeändert werden kann (siehe dazu oben S. 208).

Damit die vorläufige Verfassung nicht zur dauernden wird, ist bestimmt, daß sie mit der Verkündigung der endgültigen Verfassung, spätestens aber mit dem 1. Januar 1920, außer Kraft tritt (Art. 10).

b) Der Entwurf der endgültigen Verfassung.

Der Entwurf zur endgültigen Verfassung lag schon im April vor [2]); er wurde entsprechend einem von dem Verfasser dieses Berichts erstatteten Gutachten (vom 30. April) [3]) umgeändert. Die Vorlage an die Volkskammer erfolgte indes erst am 9. Oktober [4]), offenbar weil man das Zustandekommen der Reichsverfassung abwarten wollte.

Der ursprüngliche Entwurf schließt sich in Anordnung und Wortlaut fast überall an die badische Verfassung an, braucht daher hier wohl nicht dargestellt zu werden. Der der Volkskammer vorgelegte Entwurf dagegen unterscheidet sich nicht unwesentlich von dem badischen Vorbild. Er ist vor allem viel kürzer (65 Artikel), denn wegen der mit einer Aufzählung der Bürgerrechte verbundenen Gefahr eines Widerspruchs zur Reichsverfassung wurden die Bürgerrechte und andere in der Reichsverfassung geregelte Rechte (z. B. auch die Immunität der Abgeordneten) in der Regierungsvorlage einfach weggelassen. Auch ist die nach dem Muster der badischen Verfassung vorgesehene, aber durch die Reichsverfassung ausgeschlossene Beschränkung des Wahlrechts auf die hessischen Staatsbürger beseitigt worden. Trotz dieser Vorsicht werden auch dem hessischen Verfassungsrecht Zusammenstöße mit dem immer weiter

1) Zweifelhaft ist freilich die Gültigkeit der mittlerweile durch das Landgesetz hinfällig gewordenen Verordnung vom 22. April 1919 (RBl. S. 135), die Verpachtung fideikommissarisch gebundenen Grundbesitzes im Wege der Versteigerung verbot; denn die Verordnung greift in das Gebiet der Gesetzgebung über. Das Ministerium ist sich dessen offenbar bewußt gewesen, da der Eingang der Verordnung die Worte enthält: „wird ... mit Gesetzeskraft ... verordnet". Aber dann hätte die Verordnung nur als Notverordnung ergehen können und der Volkskammer zur Genehmigung vorgelegt werden müssen.

2) Drucksache Nr. 237 Anlage I. 3) Ebenda Anlage II u. III.

4) Drucksache Nr. 237.

um sich greifenden Reichsrecht nicht erspart bleiben. Schon taucht die Frage auf, ob es sich mit der Verantwortlichkeit gegenüber der hessischen Volkskammer in Einklang bringen läßt, daß der Finanzminister zugleich die Stelle eines Präsidenten des hessischen Landesfinanzamts, also eines Reichsbeamten, bekleidet.

4. Die übrige Gesetzgebung seit dem Zusammentritt der Volkskammer.

a) Die Zentralverwaltung.

Den Verhältnissen des kleinen Landes entsprechend hatte Hessen nur vier Ministerien (das Staatsministerium und drei Fachministerien für Inneres, Justiz und Finanzen). Die Einführung der parlamentarischen Regierung brachte eine Vermehrung der Ministerstellen mit sich: denn einerseits setzt der im Mittelpunkt der parlamentarischen Regierung stehende Ministerrat das Vorhandensein eines größeren Kollegiums voraus, anderseits gilt es bei diesem Regierungssystem, namentlich wenn die Mehrheit von einer Parteikoalition gebildet wird, eine nicht geringe Anzahl von Parteiführern zu versorgen. So wurden den vier Ministern (Präsidium mit dem Aeußern, Finanzen, Inneres, Justiz) noch vier Ministerialdirektoren (des Landesamts für Bildungswesen, des Landesernährungsamts, des Arbeits- und Wirtschaftsamts und des Landesschuldenamts) an die Seite gestellt.

b) Die Gemeinde- und Provinzialverwaltung.

Durch drei Gesetze vom 15. April 1919 [1]) wurde das neue Wahlrecht für die Lokalvertretungen eingeführt: das Wahlrecht besitzen nun alle Männer und Frauen deutscher Staatsangehörigkeit, die am Wahltag das 20. Lebensjahr zurückgelegt haben und am Tage der Offenlegung der Wählerliste drei Monate in der Provinz (Kreis oder Gemeinde) wohnen. Nur durch diese Vorschrift einer bestimmten Wohnsitzdauer unterscheidet sich das lokale Wahlrecht von dem politischen. Die Wählbarkeit besitzt jeder Wahlberechtigte, der am Wahltag das 21. Lebensjahr vollendet hat; ist so die Wählbarkeit einerseits durch das höhere Alter enger gezogen als das politische Wahlrecht, so ist sie anderseits weiter, indem einjähriger Besitz deutscher Staatsangehörigkeit nicht erforderlich ist.

Die Bildung der lokalen Vertretungen ist nun sehr einförmig gestaltet: war bisher die Gemeindevertretung in Stadt- und Landgemeinde zur Hälfte eine Vertretung der steuerpflichtigen Bürger überhaupt, zur Hälfte eine Vertretung der Höchstbesteuerten gewesen; war der Kreistag zu zwei Dritteln eine Vertretung der Gemeinden, zu einem eine Vertretung der Höchstbesteuerten, und war der Provinzialtag aus den Kreistagen hervorgegangen, so werden nun alle drei Körperschaften wie die Volkskammer unmittelbar von den wahlberechtigten Bürgern beiderlei Geschlechts gewählt. Die Wahl geschieht immer auf drei Jahre; die jeweils teilweise Erneuerung der Gemeindevertretung, des Kreistags wie des Provinzialtags ist verschwunden. Ebenso fällt die Partialerneuerung beim Kreisausschuß und beim Provinzialausschuß weg, deren Mitglieder jetzt ebenfalls auf je drei Jahre vom Kreistag bzw. Provinzialtag gewählt werden.

1) Gesetz über Abänderung der Städteordnung (RBl. S. 137), Gesetz über Abänderung der Landgemeindeordnung (RBl. S. 150), Gesetz über Abänderung der Kreis- und Provinzialordnung (RBl. S. 164).

Dabei muß nicht mehr wie bisher ein Teil der Kreis- oder Provinzialausschußmitglieder dem Kreis- bzw. Provinzialtag angehören.

Alle Wahlen finden nach Verhältniswahlverfahren statt, für das dieselben Regeln gelten wie bei den politischen Wahlen. Nur ist die vernünftige Erleichterung getroffen, daß, wenn nur ein einziger Wahlvorschlag zugelassen wird, einfach die auf ihm benannten Bewerber als gewählt gelten, ohne daß es einer Wahl bedarf (Gesetz vom 22. Juni 1919, RBl. S. 300). Die Wahl des Bürgermeisters und der Beigeordneten, bei der Verhältniswahl nicht zur Anwendung kommt, ist insofern geändert worden, als (wie schon bisher für die Bürgermeister der Städte der Städteordnung) nun auch für die Bürgermeister und Beigeordneten der Landgemeinden die hessische Staatsangehörigkeit nicht mehr erforderlich ist, sondern eine deutsche ausreicht. Auch ist das Erfordernis der Bestätigung von Bürgermeister und Beigeordneten aufgehoben worden.

c) Beamtenrecht.

Während in der badischen Verfassung bestimmt ist, daß die Minister weder Anspruch auf Ruhegehalt noch auf Hinterbliebenenversorgung haben, soweit nicht im Einzelfall etwas andres durch Gesetz bestimmt ist, hat in Hessen schon die vorläufige Verfassung (Art. 8) für die wirtschaftliche Sicherstellung der Minister nach ihrem Rücktritt Vorsorge getroffen, indem die gewöhnlichen Bestimmungen über Ruhegehalt nur nach Maßgabe besondrer, von der Volkskammer zu genehmigenden Vereinbarungen Anwendung finden sollen. Inzwischen sind die Ruhegehaltsverhältnisse und die Hinterbliebenenversorgung der Minister gesetzlich geregelt worden (Gesetz vom 16. Juli 1919, RBl. S. 306). Da im parlamentarisch regierten Staate die Minister oftmals nicht aus der Beamtenlaufbahn hervorgehen, so würden sie beim Ausscheiden aus dem Ministeramt unter Anwendung der gewöhnlichen Wartefrist keinen Ruhegehalt zu beanspruchen haben. Es erschien daher gerechtfertigt, für sie die Wartefrist wesentlich abzukürzen: es soll der Anspruch für die Mitglieder des Gesamtministeriums (dazu gehören außer den Ministern die Präsidenten der vier Landesämter) schon nach einer Amtsdauer von sechs Monaten entstehen. Das Gesetz hat sich aber nicht hierauf beschränkt, sondern die Minister auch noch in der Höhe des Ruhegehalts günstiger gestellt, indem es die Mindesthöhe desselben auf 50 Proz. des Gehalts (statt 40 Proz.) ansetzte. Daraus kann sich, da im parlamentarisch regierten Staate mit häufigeren Ministerwechseln zu rechnen ist, als im Obrigkeitsstaate, eine starke Belastung des Staatshaushalts ergeben. Die Belastung wird nur insofern etwas abgeschwächt, als ein Berechtigter, der vor dem Eintritt ins Gesamtministerium im Schul- oder Staatsdienst angestellt war, wieder ein solches Amt übernehmen muß, das unter Berücksichtigung inzwischen möglicher Beförderung seinem früheren Amt entspricht.

Ein weiteres Gesetz vom 16. Juli (RBl. S. 314) änderte die Rechtsverhältnisse der Richter und Notare. Während nach dem bisher geltenden Gesetz vom 31. Mai 1879 (Art. 1, Abs. 3 u. 4) die Richter ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung, mit dem eine Vergütung verbunden war, überhaupt nicht übernehmen durften, dürfen jetzt die Richter ein solches Nebenamt oder Nebenbeschäftigung mit Genehmigung des Justizministeriums übernehmen. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn das Nebenamt oder die Nebenbeschäftigung richterlicher Tätigkeit nicht fernsteht oder ein

Interessenwiderstreit mit den Pflichten des Richteramts nicht zu besorgen steht. Verwendung im Lehr- oder Prüfungsfach oder gesetzliche Berufung in nichtrichterliche Behörde wird (wie schon bisher von dem Verbot) von der Genehmigungsbedingung nicht getroffen. Im gleichen Gesetz wird die Nebenbeschäftigung der Notare erleichtert: es darf die ministerielle Genehmigung zum Eintritt in den Vorstand, Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft auch dann erteilt werden, wenn die Beteiligung mit einem Geldbezug verbunden ist.

d) Siedlungsgesetzgebung.

Am 1. September 1919 erging das sogen. Landgesetz (RBl. S. 321), das als Ausführungsgesetz zum Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919 betrachtet werden kann. Nur ist dieses Ausführungsgesetz in seinen Einzelheiten schon festgelegt worden, ehe noch das Reichsgesetz selbst feststand, was zur Folge hatte, daß das Gesetz an einer wichtigen Stelle in Widerspruch zu dem Reichsrecht geriet — ein warnendes Beispiel übereilter Landesgesetzgebung.

In dem Landgesetz wird der Staat zu einem gemeinnützigen Siedlungsunternehmen im Sinn des § 1 des Reichsgesetzes erklärt (Art. 1). Zu Organen des Siedlungsunternehmens werden bestimmt: Ein von dem Ministerium der Finanzen gebildetes Landsiedlungsamt, dessen Mitglieder (ein Vorsitzender und einige ständige Mitglieder) vom Ministerium der Finanzen bestellt werden (Art. 2). Beim Erlaß allgemeiner Anordnungen und in sonstigen vom Gesetz bestimmten Angelegenheiten ist das Landsiedlungsamt an die Mitwirkung eines Beirats von Vertrauensmännern gebunden, der sich zusammensetzt aus: 9 von der Volkskammer bestellten Mitgliedern (darunter 6 Volkskammerabgeordnete) und 3 von der Landwirtschaftskammer bestellten Mitgliedern (Art. 3 u. 4). Beim Landsiedlungsamt ist ein Spruchausschuß zu bilden, bestehend aus dem Vorsitzenden, zwei ständigen Mitgliedern und vier Mitgliedern des Beirats (Art. 7). Oertliche Vollzugsbehörden sind die vom Ministerium der Finanzen bestellten Landamtmänner (Art. 9 ff.), für deren Bezirk Landausschüsse gebildet werden (der Landamtmann, drei landwirtschaftliche Mitglieder, ein Landmesser, zwei weitere land-, forst- oder rechtswissenschaftlich vorgebildete Mitglieder, Art. 11).

Die dem Siedlungsunternehmen zur Verfügung gestellten Mittel reichen weiter als die im Reichsgesetz genannten. Das Reichsgesetz kennt das Vorkaufsrecht nur für landwirtschaftliche Grundstücke von über 25 Hektar (§ 4), während das hessische Gesetz es für allen unbewirtschafteten, landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder als Garten genutzten Grundbesitz verleiht (Art. 50). Das Enteignungsrecht ist im Reichsgesetz nur für Moor- und Oedland eingeräumt (§ 3); das hessische Gesetz dagegen läßt die Enteignung zu gegenüber fideikommissarisch gebundenem Grundbesitz; gegenüber dem Grundbesitz andrer als natürlicher Personen; gegenüber dem forstwirtschaftlich genutzten und dem unbewirtschafteten Grundbesitz; gegenüber landwirtschaftlich oder als Garten genutzten Grundbesitz, wenn er 50 Hektar oder eine darüber hinaus bestimmte Mindestgröße nicht überschreitet; endlich gegenüber Grundbesitz, der zur Förderung von Kleinwohnungsbau benötigt wird (Art. 57). Die in diesem Artikel erfolgte Sicherung des kleinen Grundbesitzes bereitete beträchtliche Schwierigkeiten. Während die Regierung überhaupt keinen Grundbesitz vor der Enteignung sicher stellen wollte, nahm der Sonderausschuß der Kammer Grundbesitz von unter 25

Hektar von der Enteignung aus[1]); das Plenum der Kammer setzte die Grenze auf 50 Hektar an. Aber die Ausdehnung des Enteignungsrechts bis zu dieser Mindestgrenze ist ungültig, denn nach § 27 des Reichsgesetzes darf landwirtschaftlich genutzter Grundbesitz im Eigentum von Personen, deren gesamtes Eigentum 100 Hektar nicht erreicht, zu Siedlungszwecken nicht enteignet werden. Dadurch ist der Enteignung zu Siedlungszwecken eine enge Grenze gezogen, denn in Hessen entfallen auf je 100 Hektar nur 4,5 Hektar landwirtschaftlicher Großbetriebe von über 100 Hektar.

Gegenüber den oben erwähnten Grundstücken steht das Enteignungsrecht dem Siedlungsunternehmen ohne weiteres zu. In andern Fällen kann die Enteignung vom Gesamtministerium nach Anhörung des Beirats angeordnet werden, nämlich: gegenüber Grundbesitz, der während des Krieges von Personen erworben worden ist, die Landwirtschaft nicht im Hauptberuf betreiben; gegenüber Grundbesitz, der in den letzten 20 Jahren mehrmals durch entgeltliches Rechtsgeschäft den Eigentümer gewechselt hat; gegenüber schlecht bewirtschaftetem Grundbesitz; gegenüber ehemals kleinbäuerlichem Grundbesitz, der während der letzten 50 Jahe Großgrundbesitz zugeschlagen wurde (Art. 58). Statt der Enteignung kann das Siedlungsunternehmen auch das Mittel der Zwangspacht anwenden (Art. 80 ff.).

Das Enteignungs- (bzw. Zwangspacht-)Verfahren weicht von dem ordentlichen Enteignungsverfahren ab. An Stelle von Lokalkommission und Provinzialausschuß tritt der Landausschuß, und zwar führt der Provinzialdirektor den Vorsitz (Art. 63—66), während der Landamtmann das Siedlungsunternehmen vertritt (Art. 67). Leistung oder Hinterlegung der Entschädigung bildet nicht die Voraussetzung der Besitzeinweisung, die vom Landausschuß ausgesprochen wird (Art. 70). Gegen die Entscheidung des Landausschusses über den Gegenstand, die Größe und die Grenzen der Enteignung kann binnen 2 Wochen Beschwerde eingelegt werden, über die der Spruchausschuß des Landessiedlungsamts entscheidet (Art. 73). Gegen die Entscheidung über die Entschädigung ist entsprechend § 3 des Reichssiedlungsgesetzes der Rechtsweg ausgeschlossen, die Berufung geht an ein Schiedsgericht, davon ein Richter von dem Siedlungsunternehmen, einer von dem andern Beteiligten und der Vorsitzende vom Gesamtministerium bestellt wird (Art. 74).

Nicht nur der Sicherung von Siedlungsland, sondern auch der Bekämpfung der Bodenspekulation dient das in Art. 41 ff. geordnete Mittel der Verfügungsbeschränkung: Auflassung, Verpfändung oder Verpachtung fideikommissarisch gebundenen Grundbesitzes und über eine bestimmte Größe hinaus auch andern unbewirtschafteten oder landwirtschaftlich genutzten Grundbesitzes bedarf der Genehmigung der vom Landsiedlungsamt bestimmten Stelle, gegen deren Entscheidung Beschwerde an den Spruchausschuß des Landsiedlungsamts eingelegt werden kann.

Eine wichtige Ergänzung des Landsiedlungsgesetzes bildet die gleichzeitig mit dem Landsiedlungsgesetz eingebrachte Vorlage über die Ueberführung fideikommissarisch gebundenen Grundbesitzes in den freien Verkehr (Drucksache Nr. 141). Die Volkskammer hat die Behandlung dieses Gesetzentwurfs aber vorerst zurückgestellt.

1) Drucksache Nr. 189, S. 10.

e) Wohnungswesen.

Im Wohnungswesen erging eine Reihe von Vorschriften, die aber alle nur Ausführungsbestimmungen zur Reichsgesetzgebung darstellen; dies gilt auch von dem Gesetz vom 9. Juli 1919 (RBl. S. 289), das 5 Millionen Mark aus Staatsmitteln zur Gewährung von Baukostenzuschüssen bereitstellt.

f) Finanzwesen.

Im Gesetz vom 1. April 1919 (RBl. S. 109) ist die bisherige Zivilliste des Großherzogs mit 1 410 000 Mk. aus dem Etat gestrichen worden, die Regierung ist jedoch ermächtigt, einstweilen die Bezüge der Hofbeamten und -bediensteten weiterzuzahlen. Die Steuervorrechte des Großherzogs und seines Hauses sind aufgehoben. Im Bereich der Steuergesetzgebung ist nur eine außerordentliche Abgabe vom Einkommen zu verzeichnen (Gesetz vom 1. April 1919, RBl. S. 110), die von den Einkommen von 5000 Mk. an in gestaffelten Sätzen von 0,25 bis (bei über 6 Mill.) 8,5 Proz. erhoben wird.

Ein Gesetz vom 27. Okt. 1919 (RBl. S. 417) hat die Staatsschuldenverwaltung neu geregelt; während nach dem früheren Gesetz vom 31. März 1897 die Staatsschuldenverwaltung aus einem Mitglied des Ministeriums der Finanzen als Vorsitzenden und 2 von den Kammern auf je 6 Jahre gewählten Kammermitgliedern bestand, wird sie sich künftig zusammensetzen aus einem von der Volkskammer für die Dauer eines Landtages zu wählenden Präsidenten und zwei vom Ministerium der Finanzen zu bestellenden Mitgliedern. Durch diese Umstellung an sich wird die Aufsicht über den Schuldendienst kaum erschwert, wohl aber dadurch, daß der Präsident gleichzeitig Mitglied des Gesamtministeriums sein darf, so daß Verwaltung und Kontrolle in einer Hand vereinigt werden können. Gegen diese Verwischung bietet die parlamentarische Verantwortlichkeit des Ministers einen recht unsicheren Ausgleich.

g) Staat und Kirche.

Durch Gesetz vom 27. Febr. 1919 (RBl. S. 105) sind die bisherigen Gesetze von 1875 und 1914 (s. oben S. 204) aufgehoben worden. Dadurch sind die ja auch mit der Reichsverfassung nicht mehr vereinbaren Schranken für die Niederlassung religiöser Orden und Kongregationen in Wegfall gekommen, und diese den allgemeinen Gesetzen unterstellt worden.

(Abgeschlossen am 12. November 1919.)

Gesetz über die vorläufige Verfassung für den Freistaat (Republik) Hessen vom 20. Februar 1919.

Artikel 1.

Der Freistaat (Republik) Hessen ist ein selbständiger Bundesstaat des Deutschen Reiches.

Artikel 2.

Das Staatsgebiet bilden alle zum seitherigen Großherzogtum gehörigen Landesteile; es kann nur durch Gesetz geändert werden.

Artikel 3.

Alle Staatsgewalt in Hessen geht vom Volke aus; sie wird ausgeübt nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Verfassung.

Artikel 4.

Die Gesetzgebung geschieht durch die Volkskammer, die auf Grund der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden Volkskammer der Republik Hessen vom 3. Dezember 1918 gewählt ist.

Die Beschlüsse der Volkskammer bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Abgeordneten.

Die Gesetze erlangen Gesetzeskraft mit dem Tage der Veröffentlichung im Regierungsblatt, sofern nicht im Gesetz selbst ein anderer Zeitpunkt bestimmt ist.

Artikel 5.

Die bisherigen Gesetze und Verordnungen bleiben in Kraft, soweit ihnen nicht dieses Gesetz entgegensteht. Die von der vorläufigen Regierung erlassenen und im Regierungsblatt verkündeten Verordnungen sind Gesetze im Sinne dieser Vorschrift.

Artikel 6.

Die Staatsleitung liegt in den Händen des Gesamtministeriums, dessen Vorsitzender der Ministerpräsident ist. Der Ministerpräsident wird von der Volkskammer mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt; er beruft die Mitglieder des Gesamtministeriums. Die Berufung bedarf der Bestätigung durch die Volkskammer.

Artikel 7.

Die Mitglieder des Gesamtministeriums müssen zu ihrer Amtsführung das Vertrauen der Volkskammer besitzen. Versagt die Volkskammer dem Gesamtministerium das Vertrauen, so tritt das Gesamtministerium zurück oder es löst die Volkskammer auf.

Das Volksbegehren und die Volksabstimmung werden durch besonderes Gesetz geregelt.

Die Neuwahl der Volkskammer erfolgt im Falle der Auflösung auf Grund der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden Volkskammer der Republik Hessen vom 3. Dezember 1918.

Die Verantwortlichkeit des Gesamtministeriums gegenüber der Volkskammer wird durch besonderes Gesetz geregelt. Wenn das Gesamtministerium zurücktritt, so muß es die Staatsgeschäfte so lange fortführen, bis die Volkskammer den neuen Ministerpräsidenten gewählt und dieser das neue Ministerium gebildet hat.

Artikel 8.

Die Bestimmungen über die Versetzung der Staatsbeamten in den Ruhestand und die Versorgung ihrer Hinterbliebenen finden auf die Mitglieder des Gesamtministeriums nur Anwendung nach Maßgabe der mit ihnen getroffenen besonderen Vereinbarungen, welche der Genehmigung der Volkskammer bedürfen.

Artikel 9.

Die Befugnisse, welche nach den Gesetzen und Verordnungen des Landes dem Großherzog zustehen, werden von dem Gesamtministerium ausgeübt. Dieses kann sie auf einzelne seiner Mitglieder übertragen.

Artikel 10.

Diese Verfassung tritt mit dem Zeitpunkt der Verkündung der endgültigen Verfassung, spätestens aber mit dem 1. Januar 1920, außer Kraft.

Darmstadt, den 20. Februar 1919.

Der Präsident der verfassunggebenden Volkskammer der Republik Hessen

Adelung.

Die mecklenburgische Verfassungsfrage seit 1913.

Von

Landgerichts-Präsident Dr. **Brückner** in Schwerin.

A. Vor der Revolution.

I. Die mecklenburgische Verfassungsreform.

Nachdem die 1907 begonnenen Verhandlungen über eine Reform der mecklenburgischen Verfassung 1913 gescheitert waren, hinderten zunächst die Kriegsverhältnisse ihre Wiederaufnahme. Als aber in Preußen die Forderung einer Verfassungsreform im Anschluß an den sog. Ostererlaß dringlicher auftrat, entschloß man sich auch in Mecklenburg, die Verhandlungen zu erneuern. Die Regierungen beriefen im Juni 1917 eine Anzahl von Männern verschiedener Lebenskreise, darunter auch Mitglieder der Stände, zu einer freien Aussprache nach Schwerin, um — nach zehnjährigen Verhandlungen — „die Wünsche und Anschauungen der Bevölkerung kennen zu lernen, da die neue Verfassung doch nicht allein die Stände, sondern das ganze Volk angehe". Gefördert wurde die Angelegenheit durch diese Besprechungen nicht. Auf dem Landtage 1917 wurden neue kommissarisch-deputatische Verhandlungen in Aussicht genommen, doch ist es zu solchen nicht gekommen, weil der plötzliche Tod des Großherzogs von Mecklenburg-Strelitz andere Fragen in den Vordergrund rückte. Noch einmal tauchte die Reformfrage auf; eine Bekanntmachung des Staatsministers Dr. Langfeld vom 4. November 1918 teilte der Bevölkerung mit, die Staatsministerien seien im allerhöchsten Auftrage mit den Vorarbeiten für eine Verfassung beschäftigt, die nach dem Zweikammersystem auf breiter Grundlage aufgebaut werden solle; die erste Kammer solle aus gewählten Vertretern der bisherigen Stände, des Domaniums und der organisierten Berufsstände bestehen, die zweite Kammer ausschließlich aus Abgeordneten zusammengesetzt sein, die auf Grund des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahlrechts zu wählen seien. Zwei Tage später brach die Revolution in Schwerin aus.

II. Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz.

Am 23. Februar 1918 ging der Großherzog Adolf Friedrich VI. von Mecklenburg-Strelitz im sechsunddreißigsten Lebensjahre freiwillig in den Tod. Er war unverheiratet, und ihn überlebte als einziges männliches Mitglied der in Mecklenburg-

Strelitz regierenden Linie des landesherrlichen Hauses ein Großvater-Brudersohn, der fünfundfünfzigjährige unverheiratete Herzog Karl Michael. Dieser, Sohn einer russischen Großfürstin, war in Rußland aufgewachsen, dort mit großem Grundbesitz ansässig und stand im russischen Militärdienste, in dem er auch während des Kriegs verblieben war. Daß er selbst nicht als Landesherr eines deutschen Bundesstaats in Frage kommen konnte, war vom deutschen Standpunkt aus zweifellos. Sah man ihn als am Besteigen des Thrones verhindert an, ohne daß er durch sein Verhalten des Thronfolgerechts selbst verlustig gegangen wäre, so waren die Voraussetzungen für eine Regentschaft gegeben, zu deren Führung der Großherzog Friedrich Franz IV. von Mecklenburg-Schwerin als nächster Agnat berufen war. Diese Regentschaft mußte bis zum Tode des Herzogs Karl Michael und für den Fall, daß er noch heiraten und einen Sohn aus ebenbürtiger Ehe hinterlassen sollte, bis zu dessen Volljährigkeit dauern. Vermieden wurde die Notwendigkeit solcher Regentschaft, wenn der Großherzog Friedrich Franz den Herzog Karl Michael durch einen Akt der Hausgesetzgebung (nicht der Landesgesetzgebung, sei es mit oder ohne Zustimmung der Stände) des Thronfolgerechts verlustig erklärte, wozu er als Chef des landesherrlichen Hauses nach dem zur Anwendung kommenden gemeinen deutschen Fürstenrechte formell berechtigt war [1]).

Fiel das Thronfolgerecht des Herzogs Karl Michael und seiner möglichen Nachkommenschaft endgültig weg, so hörte Mecklenburg-Strelitz auf, als selbständiger Staat zu bestehen und fiel ipso jure mit Mecklenburg-Schwerin zu einem einheitlichen Staate Mecklenburg in der Hand des Großherzogs Friedrich Franz IV. zusammen. Der Hamburger Vergleich vom 8. März 1701, auf dem die Teilung Mecklenburgs in Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz beruht, bestimmt in dieser Beziehung: Wenn eine der beiden Linien des landesherrlichen Hauses aussterben und die ganze Massa des Herzogtums Mecklenburg völlig zusammenfallen sollte, soll solch dermalen consolidiertes ganzes Corpus auf den von ein oder ander Linie alsdann überlebenden Primogenitum und dessen Descendenten allein verstammen [2]).

Friedrich Franz IV. konnte sich nicht entschließen, eine sofortige endgültige Entscheidung über die Thronfolge zu treffen, obwohl das Interesse des Landes sowohl, wie das des landesherrlichen Hauses solche Entscheidung forderten. Er übernahm durch Erlaß vom 27. Februar 1918 die Regierungsgewalt als nächster Agnat und bezeichnete sich in dem Erlasse, mit dem Hinweise darauf, daß in Ansehung der eröffneten Regierungsfolge verschiedene Tatsachen noch einer sicheren und objektiven Klärung bedürften, als „Verweser der Großherzoglichen Lande". Er rechnete nämlich mit der

1) Auf die Möglichkeit eines Eingreifens des Reichs zur Ausschaltung des Herzogs Karl Michael einzugehen liegt kein Anlaß mehr vor.

Im Reichstag antwortete am 9. Juli 1918 auf eine Anfrage der Unterstaatssekretär Lewald: Die Frage, ob der Hamburger Vergleich Anwendung zu finden habe, sei Sache der Landesgesetzgebung; die Folgerungen, die sich aus dem Verhalten des Herzogs Karl Michael ergäben, würden jedenfalls zu ziehen sein.

2) Die Bestimmung entspricht dem schon von dem Herzoge Johann Albrecht in seinem Testamente von 1573 für das landesherrliche Haus aufgestellten Grundsatze der Individual-Sukzession nach dem Primogeniturrechte. Dieses Testament hat durch kaiserliche Bestätigung Gesetzeskraft erlangt und solche auch dadurch nicht verloren, daß in der Folgezeit in Abweichung von dem aufgestellten Grundsatze wiederum Landesteilungen vorgekommen sind. Auch ohne die ausdrückliche Bestimmung des Hamburger Vergleichs mußte deshalb der Grundsatz im Falle des Aussterbens einer der landesherrlichen Linien wieder zur Geltung kommen.

Möglichkeit der Beseitigung des Thronfolgerechts des Herzogs Karl Michael durch dessen Verzicht. In dieser Hinsicht lag die Sache folgendermaßen:

In einem vom 11./24. Juni 1914 datierten Briefe an den Großherzog Adolf Friedrich VI. hatte der Herzog Karl Michael unter Hinweis auf seine Beziehungen zu Rußland die Erklärung abgegeben, er sehe sich bewogen, für sich und seine etwa noch möglichen ebenbürtigen männlichen Nachkommen auf alle ihm zustehenden Rechte jeder Art an der Erbfolge in den mecklenburgischen Landen, selbstverständlich auch auf alle Ansprüche auf eine etwaige agnatische Regentschaft zu verzichten und sich im russischen Reiche naturalisieren zu lassen. Adolf Friedrich VI. hatte darauf unter dem 9. Juli 1914 brieflich erwidert, daß er dem Herzoge die Genehmigung zu seiner Naturalisierung in Rußland erteile; da sein Ausscheiden aus der mecklenburgischen Staatsangehörigkeit aber einen Verzicht auf das ihm zustehende Thronfolgerecht und andere agnatische Rechte nicht bedinge oder zur Voraussetzung habe, bitte er ihn, von einem diesbezüglichen generellen Verzichte abzusehen, zumal es ihm selbstverständlich freistehe, jederzeit auf die ihm zustehenden agnatischen Rechte zu verzichten, sobald durch Anfall die Möglichkeit der tatsächlichen Geltendmachung dieser Rechte eintrete.

In seiner Antwort vom 3./16. Juli erklärte der Herzog Karl Michael: Er werde, dem Wunsche des Großherzogs folgend, nicht versäumen, in der von ihm angeregten Verzichtleistungsfrage sich nach denjenigen Gesichtspunkten zu richten, die der Großherzog in seinem Schreiben sowohl unter den gegebenen Verhältnissen als auch im Sinne einer durch Anfall möglichen tatsächlichen Geltendmachung des ihm, dem Herzoge, zustehenden agnatischen Verzichtsrechts angedeutet habe.

Damit schließt der Briefwechsel. Aus ihm den endgültigen Ausschluß des Herzogs Karl Michael und seiner etwaigen Nachkommen von der Thronfolge zu folgern, trug der Großherzog Friedrich Franz Bedenken. Er erwog, daß der zweite Brief des Herzogs dem Sinne nach eine Zurücknahme der im ersten Briefe abgegebenen (vom Großherzog Adolf Friedrich zwar nicht angenommenen, aber auch solcher Annahme nicht bedürftigen) Verzichtserklärung enthalte, und daß nach der unter den Staatsrechtslehrern herrschenden Ansicht ein Thronverzicht bis zum tatsächlichen Anfalle des Thrones widerruflich bleibe.

Die Versuche der Schweriner Regierung, sich nach dem Tode des Großherzogs Adolf Friedrich mit dem Herzoge Karl Michael schriftlich oder durch eine Mittelsperson in Verbindung zu setzen, blieben zunächst erfolglos. Erst vom 24. Juli/6. August 1918 kam ein vom 17. Mai datiertes Schreiben des Großherzogs Friedrich Franz in die Hände des Herzogs Karl Michael, das die Mitteilung von dem erfolgten Thronanfall enthielt. Der Herzog Karl Michael beantwortete es mit einem Schreiben aus Kislowodsk vom 28. Juli/10. August, in dem er erklärte, daß er auch jetzt an seinem beabsichtigten, aus seinem Briefwechsel mit dem Großherzog Adolf Friedrich ersichtlichen Verzichte festhalte und — einer Anregung des Großherzogs folgend — die Erklärung abgab:

> Ich verzichte für mich und meine aus einer ebenbürtigen Ehe möglichen Nachkommen auf alle Thronfolgerechte und die Ausübung der Regentschaft sowohl im Großherzogtum Mecklenburg-Strelitz, als auch überhaupt in den Mecklenburger Landen, und behalte mir, abgesehen von dem Rechte auf die Regierung und die Aus-

übung einer Regentschaft, alle mir als Agnaten des Strelitzer Hauses zustehenden persönlichen und Vermögensrechte vor, soweit ich darüber nicht mit dem Großherzoge Friedrich Franz etwas anderes vereinbaren sollte.

Dieses Schreiben ging dem Großherzoge Friedrich Franz erst zu, nachdem er infolge der Revolution seinerseits auf den Thron verzichtet hatte und nach Dänemark übergesiedelt war [1]).

* * *

Gegen die Vereinigung mit Mecklenburg-Schwerin hatte sich in der Bevölkerung von Mecklenburg-Strelitz, die von Schwerin aus über die Sachlage und die dortigen Absichten nicht ausreichend unterrichtet wurde, von vornherein heftiger Widerstand erhoben. Aeußerlich trat er auf sehr unerfreuliche Weise in Kundgebungen gegen den Großherzog Friedrich Franz und den Staatsminister Dr. Langfeld in die Erscheinung. Seinen tieferen Grund fand er in der Befürchtung einer wirtschaftlichen Schädigung des Landes durch die Vereinigung. Der im Jahr 1904 verstorbene Großherzog Friedrich Wilhelm von Mecklenburg-Strelitz hatte während seiner mehr als vierzigjährigen Regierung ein überaus großes Privatvermögen — im wesentlichen aus den Erträgnissen des Landes — aufgehäuft. Beim Tode des Großherzogs Adolf Friedrich VI. wurde es auf mehr als achtzig Millionen Mark veranschlagt. Davon hatte der Großherzog Friedrich Wilhelm einen Betrag von dreißig Millionen Mark (neuerdings als „blinder Hausschatz" bezeichnet) fideikommissarisch in der Weise festgelegt, daß die Zinsen, solange ein Mitglied der Strelitzer Linie des landesherrlichen Hauses regiert, diesem zustehen sollten; beim Aussterben der regierenden Linie im Mannestamme sollten die Zinsen den überlebenden weiblichen Mitgliedern zufallen. Der Großherzog Adolf Friedrich VI. hinterließ nun ein an seinem Todestag errichtetes Testament, in dem er zugunsten des am 29. September 1912 geborenen zweiten Sohnes des Großherzogs Friedrich Franz, des Herzogs Christian Ludwig, bestimmt hatte:

> Ich vermache mein ganzes Vermögen, soweit meine Verwandten nicht berücksichtigt werden müssen, an meinen vielgeliebten Neffen, den Prinzen Christian Ludwig, Herzog zu Mecklenburg, unter der Voraussetzung, daß er nach seiner Großjährigkeit in meinem Lande als Großherzog von Mecklenburg-Strelitz mit der Residenz in Neustrelitz, residiert. Sollte mein vielgeliebter Neffe, Herzog Christian Ludwig zu Mecklenburg, die Regierung in meinen Landen nicht übernehmen, sondern Mecklenburg-Strelitz als Einzelstaat aufhören, so vermache ich ihm nur 3000000 Mark zum Andenken an seinen Onkel und Paten [2]).

Das Bestreben der Strelitzer Bevölkerung ging deshalb naturgemäß dahin, den Fortbestand des Großherzogtums unter Christian Ludwig als Großherzog (bis zu seiner Volljährigkeit unter der Regentschaft seines Vaters) zu erreichen, und auf diese Weise der bisherigen Hauptstadt ihre Bedeutung als Residenz, dem Lande das Vermögen des verstorbenen Großherzogs, zu erhalten.

1) Die von der — revolutionären — Regierung in Mecklenburg-Strelitz vertretene Auffassung, daß der Verzicht des Herzogs Karl Michael aus diesem Grunde rechtlich wirkungslos sei, ist offensichtlich unhaltbar, denn die Thronentsagung ist keine empfangsbedürftige oder annahmebedürftige Erklärung.

2) Gesetzlich beerbt wurde der Großherzog Adolf Friedrich von seiner Mutter, der Großherzogin-Witwe Elisabeth, geb. Prinzessin von Anhalt, und von seinen beiden Schwestern: Marie, verheiratet mit dem Prinzen Julius Ernst zur Lippe, und Jutta, verheiratet mit dem Kronprinzen Danilo von Montenegro.

Für den Großherzog Friedrich Franz ergab sich damit die schwierige Frage, ob und auf welchem Wege in Abweichung vom Hamburger Vergleiche der Fortbestand des Großherzogtums Mecklenburg-Strelitz, entsprechend dem Wunsche der Bevölkerung und dem Interesse des Herzogs Christian Ludwig herbeizuführen sei, oder ob das Interesse des Gesamtlandes Mecklenburg und das eigene Interesse des Großherzogs Friedrich Franz, sowie das Interesse seines ältesten Sohnes, des am 22. April 1910 geborenen Erbgroßherzogs Friedrich Franz, eine solche Lösung als ausgeschlossen erscheinen lasse. Auch zu dieser Frage hat der Großherzog Friedrich Franz bis zu seiner Thronentsagung keine abschließende Stellung genommen. Seither ist verlautet, daß man die Thronfolge des Herzogs Christian Ludwig in Mecklenburg-Strelitz keinenfalls zugelassen haben würde. Durch die Revolution ist auch diese Frage gegenstandslos geworden.

B. Nach der Revolution.

I.

Die Revolution brach in Schwerin in der Nacht vom 5. auf den 6. November 1918 aus und verbreitete sich in den nächsten Tagen, ohne Widerstand zu finden, über beide Großherzogtümer Mecklenburg. Der weitere Verlauf — Bildung von A. u. S-R. usw. — war der gleiche wie im übrigen Reiche.

Unter dem Drucke der neugeschaffenen Lage und unmittelbarer Bedrohungen entließ der Großherzog Friedrich Franz durch Erlaß vom 8. November 1918 das Ministerium Langfeld, verhieß die Bildung eines neuen Ministeriums aus einer größeren Zahl von Angehörigen der in Mecklenburg vertretenen Parteien der Linken des Reichstags und kündigte die Einführung einer auf den Grundsätzen des parlamentarischen Systems beruhenden Verfassung an, die eine Vertretung des Volkes durch e i n e auf Grund des allgemeinen, gleichen, geheimen und unmittelbaren Wahlrechts gewählte Kammer vorsehe.

Die Bildung eines neuen Staatsministeriums erfolgte durch Verfügung vom 9. November. Den Vorsitz übernahm Dr. Wendorff (M. d. R., Fortschr. Volkspartei).

Gleichzeitig entließ der Großherzog als Verweser des Großherzogtums Mecklenburg-Strelitz das Ministerium Bossart und berief ein neues unter dem Vorsitze des Dr. Stubmann (M. d. R., Natl.), das ermächtigt wurde, auf dem Gebiete des Ernährungswesens, der Gesundheitspflege, der Wahrung der öffentlichen Sicherheit und der Arbeitsbeschaffung im Namen des Großherzogs selbständig zu handeln. Zugleich bestimmte er, die Frage der Selbständigkeit des Großherzogtums Mecklenburg-Strelitz sei durch dessen verfassunggebende Versammlung zu regeln.

Die Entwicklung zum Freistaate war auch in Mecklenburg nicht mehr aufzuhalten. In einer Sitzung des Schwerinschen Staatsministeriums vom 12. November bekannte sich der Großherzog zwar zu den Grundsätzen der Demokratie und des Volksstaats; aber schon am 14. November mußte er „auf Beschluß des Ministeriums" für sich und sein Haus auf den Thron verzichten. Am 16. November verließ er das Land und begab sich nach Dänemark. In Verfolg der Thronentsagung stellte das Staatsministerium in Neustrelitz mit Einverständnis des Großherzogs fest, daß auch dessen Landesverweserschaft für Mecklenburg-Strelitz erloschen sei, und übernahm die volle Regierungsgewalt.

Die neuen Regierungen, die von vornherein betonten, daß sie nur Platzhalter für die demnächst auf Grund neuer Verfassungen zu berufenden Ministerien seien, trafen nunmehr die für die Wahlen zu verfassunggebenden Landtagen nötigen Vorbereitungen.

II.

Mecklenburg-Strelitz ging voran; hier fanden die Wahlen auf Grund einer Wahlordnung vom 19. November schon am 15. Dezember 1918 statt. Der am 19. Dezember in Neustrelitz zusammengetretene, aus 42 Abgeordneten bestehende Landtag nahm ein unter dem 29. Januar 1919 verkündetes Landesgesetz an, welches am 1. Februar 1919 in Kraft getreten, und aus dessen Inhalt folgendes hervorzuheben ist:

Das Gebiet des freien Staats Mecklenburg-Strelitz umfaßt das des bisherigen Großherzogtums. Die bisherige dynastische und ständische Verbindung mit Mecklenburg-Schwerin ist aufgelöst. Insbesondere sind der Hamburger Vergleich, der landesgrundgesetzliche Erbvergleich und der Erläuterungsvergleich von 1755 unwirksam. Die dynastischen und sonstigen agnatischen Rechte des Herzogs Karl Michael und der Mitglieder des Schweriner Fürstenhauses sind erloschen. Ebenso sind die vermögensrechtlichen Ansprüche des Herzogs Karl Michael, die sich auf seine Zugehörigkeit zu dem bisherigen mecklenburgischen Fürstenhause gründeten, erloschen; das gleiche gilt von vermögensrechtlichen Ansprüchen des Schweriner Fürstenhauses[1]).

Die bisherigen Stände sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts beseitigt: die Regierungsgewalt liegt beim Landtage, der aus allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Wahlen hervorgeht und auf drei Jahre gewählt wird. Auf je 3000 Einwohner entfällt ein Abgeordneter.

Die Staatsverwaltung erfolgt durch die Landesregierung, deren Mitglieder der Landtagspräsident ernennt. Sie besteht aus einem Vorsitzenden, durch den sie das Land nach außen vertritt, und der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern. Die Landesregierung und ihre Mitglieder, die nach späterer Bestimmung die Amtsbezeichnung „Staatsminister" führen, bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Landtags, sind ihm verantwortlich und müssen auf sein Erfordern zurücktreten.

Der Landtag hat die Vorlagen der Landesregierung zu prüfen; er hat das Recht, selbst Gesetze vorzuschlagen. Gesetzentwürfe, denen der Landtag in zwei Lesungen zugestimmt hat, sind als Gesetze zu veröffentlichen. Die Landesregierung hat bei Zustimmung ihrer sämtlichen Mitglieder das Recht, Beschlüsse des Landtags einer innerhalb vier Wochen vorzunehmenden Volksabstimmung (Referendum) zu unterbreiten. In solchen Fällen werden die Beschlüsse des Landtags erst wirksam, wenn sie mit einfacher Mehrheit der abstimmenden Staatsbürger bestätigt sind. Entscheidet die Volksabstimmung gegen den Landtag, so ist er aufzulösen. Entscheidet sie gegen die Landesregierung, so hat diese zurückzutreten.

---

1) Die Auseinandersetzung des Staats mit den gesetzlichen Erben des letzten Großherzogs wegen des vorhandenen Barvermögens ist inzwischen – unter Protest des früheren Großherzogs Friedrich Franz von Mecklenburg-Schwerin — im Wege des Vergleichs beschafft worden. Auch der „blinde Hausschatz" ist, nachdem er durch Gesetz seiner fideikommissarischen Eigenschaft entkleidet war, in diese Auseinandersetzung einbezogen worden. Von der Teilungsmasse haben der Staat rund drei Viertel, die Erben rund ein Viertel erhalten. Der dem Staate zugefallene Teil wird auf 43 Millionen Mark beziffert.

Der Landtag tritt mindestens einmal jährlich zusammen. Solange er nicht versammelt ist werden seine Befugnisse durch einen von ihm aus seiner Mitte zu wählenden Ausschuß von fünf Mitgliedern (Landesausschuß) in dem Umfange wahrgenommen, in dem sie ihm der Landtag überträgt.

Die örtliche Verwaltung einschließlich der Polizei wird in den Städten von den Magistraten, in den übrigen Teilen des Landes von den Aemtern geführt, die bis zu anderweitiger gesetzlicher Regelung den Geschäftskreis der bisherigen Domanialämter behalten. Die Rittergutsbesitzer verlieren die Stellung als Ortsobrigkeit und die Polizeigewalt; die Rittergüter treten unter die Aemter. Dem Lande Ratzeburg wird weitgehende Selbstverwaltung gewährt.

An der Spitze der Gemeinden steht ein gewählter Gemeindevorstand. Die nähere Regelung erfolgt durch eine Landgemeindeordnung.

Die Verrichtungen auf dem Gebiete der freiwilligen Gerichtsbarkeit verbleiben den Städten einstweilen in dem bisherigen Umfange; für das Gebiet der Ritterschaft werden sie den Amtsgerichten übertragen.

Die Einnahmen des Landes gehen in eine Hauptstaatskasse. Der Staatshaushalt und seine Geltungsdauer werden durch Gesetz festgestellt; das Staatshaushaltsgesetz bildet die Grundlage für die Finanzverwaltung. Die Rechnung der Hauptstaatskasse ist dem Landtage vorzulegen.

Die Bildung religiöser Gesellschaften ist freigegeben. Kirchen und religiöse Gesellschaften verwalten ihre Angelegenheiten vollständig selbständig und sind nur den allgemeinen Vorschriften der Gesetze unterworfen. Die bisher als Landeskirche bezeichnete evangelisch-lutherische Kirche des Landes ist keine Staatskirche, hat aber die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Die Ausführung dieses Grundsatzes erfolgt durch ein bis zum 1. April 1920 zu erlassendes Gesetz; bis dahin bleibt das bisherige Recht bei Bestand. Die vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen der Kirche einerseits und dem Staate und den öffentlichen Körperschaften andererseits erfolgt durch ein bis zum 1. April 1921 zu erlassendes Gesetz.

Die allgemeine Schulpflicht dauert acht Jahre. Der Elementarunterricht ist nach Maßgabe eines zu erlassenden Schulunterhaltungsgesetzes unentgeltlich und wird in Staats- oder Gemeindeschulen erteilt, die von den Kindern aller Bevölkerungskreise zu besuchen sind. Der Besuch höherer Lehranstalten ist von Staats wegen, nötigenfalls durch Uebernahme des Schulgelds, allen dazu befähigten Schülern zu ermöglichen. Die weitere Entwicklung des Schulwesens hat im Sinne der Einheitsschule zu erfolgen.

Die Verhältnisse der Lehen und Fideikommisse werden durch Gesetz geregelt; neue Fideikommisse dürfen nicht errichtet werden.

Die bäuerlichen Verhältnisse sollen durch besonderes Gesetz neu geordnet werden.

Ein Verwaltungsstreitverfahren ist einzuführen. Der erste ordentliche Landtag soll vor dem 1. April 1919 gewählt und für die Dauer eines Jahres berufen werden. Der demnächstige zweite Landtag hat eine Durchsicht der ganzen Verfassung vorzunehmen.

Der erste, ordentliche Landtag ist demnächst auf Grund eines Wahlgesetzes vom 30. Januar und einer Wahlordnung vom 8. Februar am 30. März 1919 gewählt worden und in Neustrelitz zusammengetreten. Er besteht aus 35 Mitgliedern, die in drei Wahlkreisen: Neustrelitz (15 Abg.), Neubrandenburg (15 Abg.) und Schönberg (Fürstentum

Ratzeburg, 5 Abg.) nach den Grundsätzen der Verhältniswahl unter Ausschluß der Listenverbindung gewählt sind.

In Mecklenburg-Schwerin ist der verfassunggebende Landtag auf Grund einer Verordnung vom 7. Dezember und einer Wahlordnung vom 16. Dezember 1918 am 27. Januar 1919 gewählt werden. Er besteht aus 64 Abgeordneten, die in sechs Wahlkreisen (entsprechend den bisherigen Reichstagswahlkreisen) nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt sind, und ist am 21. Februar zusammengetreten. Er hat sein Werk bisher nicht vollendet; eine Verfassung für Mecklenburg-Schwerin steht noch aus. Auch eine vermögensrechtliche Auseinandersetzung mit dem vormals landesherrlichen Hause ist bisher nicht erfolgt.

(Abgeschlossen am 30. September 1919.)

Die Entwicklung des Verfassungsrechts in den thüringischen Staaten seit November 1918 und die Bestrebungen zur Bildung eines Staates Thüringen.

Von

Dr. **Eduard Rosenthal,** Professor an der Universität Jena.

I. Das Verfassungsrecht.

Wie in allen deutschen Staaten durch die Novemberrevolution 1918 mit dem Thronverzicht der Landesherrn die bisherigen Grundlagen des Verfassungsrechts beseitigt worden waren, so war dies auch in allen thüringischen Staaten der Fall. In verfassungsmäßiger Form hat die Umwälzung in den durch Personalunion verbundenen beiden Fürstentümern Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen ihren Abschluß gefunden. Meines Wissens steht dieser Vorgang einzig da in deutschen Landen und es dürfte deshalb dem staatsrechtlichen Interesse weiter Kreise entsprechen, wenn ich das eigenartige Gesetz vom 22. 11. 1918 betreffend die Gesetzgebung und Verwaltung in Schwarzburg-Rudolstadt (Gesetzsammlung für das Fürstentum Schwarzburg-Rudolstadt, 14. Stück vom Jahr 1918) hier wörtlich zum Abdruck bringe. Es lautet:

„Wir Günther von Gottes Gnaden Fürst zu Schwarzburg, Graf zu Hohnstein, Herr zu Arnstadt, Sondershausen, Laufenberg und Blankenburg, verordnen auf Antrag Unseres Ministeriums unter Zustimmung des Landtags, was folgt:

Art. 1. Nach dem Verzicht auf die Regierung geht die gesetzgebende Gewalt in vollem Umfange auf den Landtag über. Im übrigen werden die Regierungsrechte durch das Ministerium ausgeübt. — Art. 2. Die Unterzeichnung der Gesetze erfolgt durch den Landtagsvorstand und das Ministerium. — Art. 3. Das Ministerium wird durch 4 Mitglieder des Landtags verstärkt. Sämtliche verantwortliche Mitglieder des Ministeriums bestätigt oder ernennt der Landtag. — Art. 4. Die Verteilung und der Gang der Geschäfte des Ministeriums wird von diesem durch eine im Einvernehmen mit dem Landtage zu erlassende Geschäftsordnung geregelt. — Art. 5. Die Staats- und Gemeindebehörden bleiben in ihrem bisherigen Umfange und Bestande, sowie mit ihrem

bisherigen Wirkungskreise bestehen, soweit sich nicht aus diesem Gesetze eine Aenderung ergibt.

Urkundlich unter Unserer eigenhändigen Unterschrift und beigedrucktem Fürstlichen Insiegel.

So geschehen Rudolstadt, den 22. November 1918.

Günther.

Frhr. v. d. Recke.

Nachdem unter dem gleichen Datum ein Gesetz über das Hausfideikommißvermögen (Kammergut) und ein weiteres Gesetz über die Abfindung des Fürstlichen Hauses nach dem Verzichten des Fürsten auf die Regierung veröffentlicht war, folgt im 15. Stück der Gesetzsammlung der Höchste Erlaß vom 23. 11. 1918 betreffend die Niederlegung der Regierung, in dem Fürst Günther für sich und sein Haus auf die Krone verzichtete.

So haben hier Fürst und Landtag in einer den Forderungen des konstitutionellen Staatsrechts entsprechenden Form die politische Umgestaltung des Landes vorgenommen.

Auch in den andern thüringischen Staaten mußte man aus dem revolutionären Zustande heraus und durch einen neugewählten Landtag einen neuen Rechtsboden schaffen.

Auf Grund neuer Wahlordnungen, die die für die Wahlen zur verfassunggebenden Nationalversammlung maßgebenden Grundsätze für die Wahlberechtigung zum Landtag (Landesversammlung in Sachsen-Altenburg und Sachsen-Koburg, Volksrat in Reuß) zur Anwendung brachten, wurden in sämtlichen thüringischen Staaten Neuwahlen zum Landtag vorgenommen. Dieser Aufgabe entledigte sich in Sachsen-Weimar-Eisenach der Landtag durch das Gesetz über die vorläufige Ordnung der Staatsgewalt vom 14. 4. 19. Die provisorische republikanische Regierung, an deren Spitze ein Staatskommissar stand und der drei Beigeordnete angehörten, wurde durch Wahl des Landtags die rechtliche Anerkennung gegeben. Wenn auch die Schaffung eines thüringischen Einheitsstaates das Ziel der politischen Arbeit blieb, so glaubte man doch auch für die Uebergangszeit ein Staatsgrundgesetz nicht entbehren zu können. Man gestaltete in Sachsen-Weimar diese Verfassung ausführlicher, als man ursprünglich beabsichtigte, um so auch für die künftige Verfassung Gesamtthüringens ein Vorbild zu schaffen. Der Verfassungsausschuß [1]) empfand es als störend, daß die Reichsverfassung noch nicht zum Abschluß gekommen war, weil eine starke innere verfassungsrechtliche Einheit sich auch in einem Bundesstaate durch Uebereinstimmung der Normen der Gliedstaaten über das staatsrechtlich notwendige Maß hinaus erzielen läßt.

Da Württemberg und Baden ihre ausführlichen Staatsgrundgesetze bereits abgeschlossen hatten, konnte diese in einzelnen Bestimmungen benutzt werden.

Außer Sachsen-Weimar [2]) hat ein ausführliches Staatsgrundgesetz in Thüringen nur Schwarzburg-Sondershausen am 1. 4. 19 erlassen (63 Paragraphen) und Sachsen-Alten-

1) Vgl. dessen von mir als Berichterstatter verfaßten Bericht in den Druckschriften des Landtags von Sachsen-Weimar 1919 Nr. 31 S. 28 ff.

2) Der folgende Ueberblick über das Verfassungsrecht der thüringischen Staaten wird das Sachsen-Weimars zugrunde legen, aber auch das der übrigen thüringischen Staaten berücksichtigen.

burg (38a, Gesetz über die vorläufige Reglung der Verfassung 27. 3. 19). In Reuß war durch die Vereinigung von Reuß j. L. mit Reuß ä. L. auch eine neue Verfassungsgrundlage geboten. Der gemeinsame Landtag der beiden Freistaaten Reuß hat am 4. April 1919 das Gesetz über die Vereinigung der beiden Freistaaten Reuß zu einem Volksstaat Reuß, sowie über die vorläufige Verfassung und Verwaltung, indem Gera zur Hauptstadt des Volksstaates Reuß erklärt wurde, veröffentlicht, dessen Abschnitt I die Staatsverfassung enthält (Abschnitt II Staatsverwaltung: § 1 Landesregierung, § 2 Bezirks- und Gemeindeverwaltung, § 3 Staatsbeamte. Abschnitt III Finanzwesen).

Das Gesetz über die Gesetzgebung und Verwaltung im Freistaat Koburg vom 10. 3. 19 ist ziemlich kurz.

Die Personalunion der beiden Staaten Koburg und Gotha wurde aufgehoben. Der Staatsvertrag über die Verwaltung der gemeinschaftlichen Angelegenheiten der Freistaaten Koburg und Gotha vom 12. 4. 19 bestimmt im § 1: „Die Freistaaten Koburg und Gotha regeln ihre Angelegenheiten unabhängig voneinander durch die von ihnen bestimmten Organe, insbesondere bestimmen sie selbständig über ihre künftigen staatlichen Geschicke und das ihrer Gebietsteile." Gemeinsame Angelegenheiten bleiben (§ 2) die Beziehungen der beiden Staaten zum Deutschen Reich, soweit sie durch die Reichsverfassung als ein Staat zu gelten haben, die von beiden Staaten mit andern Staaten abgeschlossenen Staatsverträge und die von ihnen gemeinschaftlich mit andern Staaten unterhaltenen Anstalten und Einrichtungen, Vorschriften über den Staatsdienst und Ruhe- und Wartegelder der gemeinschaftlichen Beamten. Die Vertretung der Gemeinschaft und die Verwaltung der gemeinsamen Regierungsgeschäfte ist dem Staatsministerium in Gotha übertragen. Nach der Geschäftsordnung vom 13. 8. 19 ist bei besonders wichtigen gemeinsamen Angelegenheiten, von grundsätzlicher Bedeutung und von besonders finanzieller Tragweite und namentlich Anträgen, die an den Landtag gehen, auch das Einverständnis der Koburger Landesregierung einzuholen. Die bestehenden Rechtsverhältnisse können, soweit gemeinsame Angelegenheiten in Frage kommen, nur durch übereinstimmende Gesetze der beiden Freistaaten geändert werden. Der Staatsvertrag gilt, wenn nicht vorher der Anschluß von Koburg und Gotha an andere Staaten vollzogen ist, bis 31. 3. 20.

Die Verfassung des Freistaats Sachsen-Weimar-Eisenach wurde am 19. Mai 1919 veröffentlicht. Wie in allen deutschen Staaten war sie durch einen auf Grund der für die Nationalversammlung gültigen Wahlbedingungen gewählten Landtag beschlossen worden.

Wie in den andern deutschen Staaten wurde die demokratisch-republikanische Staatsform eingeführt und zwar die repräsentative Demokratie als Regel. Der Grundsatz der Volkssouveränität verkörpert sich in allen Verfassungen in den Worten: „Die Staatsgewalt liegt beim Volke", § 3 der Weimarer Verfassung, ebenso § 3 der Altenburger Verfassung, alle Staatsgewalt im Volksstaat Reuß geht vom Volke aus — § 1 der Verfassung von Reuß. Quelle und Träger der Staatsgewalt ist das Volk, ihm steht die höchste Staatsgewalt zu — § 3 Schwarzburg-Sondershauser Verfassung.

Sie wird ausgeübt durch den Landtag, „Landesversammlung", „Volksrat", dem die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt übertragen ist und durch die Regierung als Trägerin der Exekutive.

Wie nach a. 17 der Reichsverfassung muß auch nach den thüringischen Staatsgrundgesetzen der Landtag in allgemeiner, unmittelbarer, gleicher und geheimer Wahl von den über 20 Jahre alten Männern und Frauen nach der Verhältniswahl für 3 Jahre gewählt werden (Weimar § 3, 4; Schwarzburg-Sondershausen § 22, 23).

Das Recht der freien Abstimmung und Meinungsäußerung, die Unverantwortlichkeit (außerhalb des Landtags) und der Schutz der Abgeordneten gegen Verhaftung und Einleitung einer Untersuchung usw. ist wie im Reiche durch fast wörtliche Aufnahme des Entwurfs von a. 36 und 37 der Reichsverfassung gewährleistet (Weimar § 7, 8; vgl Altenburg a. 19, 21; Schwarzburg-Sondershausen § 34; Reuß Gesetz vom 15. 4. 19).

Gegenüber dem bisherigen Recht ist dieser Schutz nunmehr ausgedehnt, indem er nicht auf Untersuchungshaft beschränkt ist. Es darf auch jede andere Beschränkung der persönlichen Freiheit ohne Zustimmnng des Landtags weder eintreten noch fortgesetzt werden. — Während früher die Geschäftsordnung des Weimarischen Landtags Gesetz war, ist sie jetzt autonome Satzung (Weimar § 14; Altenburg a. 14; Reuß I § 2b; Schwarzburg-Sondershausen § 31).

Der Weimarer Landtag hat sich eine moderne, das bisherige Gesetz berücksichtigende, aber sich vielfach an die Geschäftsordnung der Landtage Württembergs und Elsaß-Lothringens anschließende Geschäftsordnung gegeben.

Eine Berufung des Landtags muß erfolgen auf Antrag von 1/3 der Abgeordneten (Weimar § 12; Altenburg a. 9; Reuß I § 2g).

Außer dem Rechte der Gesetzgebung steht dem bisherigen konstitutionellen Staatsrecht entsprechend dem Landtag das Recht der Feststellung des Gesetzes über den Staatshaushaltplan — an die Stelle der früheren dreijährigen Etatsperiode trat in Sachsen-Weimar die einjährige —, die Genehmigung von Staatsverträgen, von außerordentlicher Veräußerung von unbeweglichem Staatsvermögen, von Staatsanleihen und von Bürgschaften zu (Weimar § 20, 21, 23; Altenburg a. 12, 36; Reuß III 1b; Schwarzburg-Sondershausen § 43 ff. hat an der dreijährigen Etatsperiode festgehalten). In Weimar wurde durch Gesetz (9. 7. 19) der Beginn des Rechnungs- und Steuerjahrs auf den 1. April verlegt.

Die Regierung beruft mindestens jährlich (Weimar § 12), eröffnet den Landtag, vertagt und schließt ihn mit seiner Genehmigung. Die Auflösung kann nur auf Grund einer Volksabstimmung stattfinden (Weimar § 15; Reuß I § 2; Altenburg a. 16 fordert zu einer Vertagung von mehr als einem Monat die Zustimmung der Landesversammlung; in Reuß I § 2g bedarf jede Vertagung der Zustimmung des Volksrats, Auflösung ist hier nicht zulässig).

Auch in Schwarzburg-Sondershausen § 48 kann eine Volksabstimmung die Auflösung des Landtags beschließen. Hier kann auch der Landtag mit Zweidrittelmehrheit seine Auflösung beschließen.

Im Falle der Auflösung muß in Weimar (§ 15) und ähnlich in Schwarzburg-Sondershausen § 48 die Neuwahl innerhalb 60 Tagen, die Einberufung innerhalb 90 Tagen erfolgen.

Eine Berufung des Landtags muß erfolgen auf Antrag von 1/3 der Abgeordneten (Weimar § 12; Altenburg a. 16; Reuß I § 2g; Antrag von mindestens 4 Abgeordneten in Koburg § 4, von mindestens 5 Abgeordneten in Schwarzburg-Sondershausen § 47; hier auch auf Antrag von mindestens 4000 Wahlberechtigten).

Während die Beschlüsse des Landtags in der Regel mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt werden, können Aenderungen der Verfassung nur bei Anwesenheit von $^2/_3$ und Zustimmung von mindestens $^2/_3$ der anwesenden Abgeordneten beschlossen werden (Weimar § 13; Altenburg a. 17 nur Stimmenmehrheit von $^2/_3$ der gesetzlichen Abgeordneten in Schwarzburg-Sondershausen § 38). Pflicht und Recht der Regierungsmitglieder zur Teilnahme an den Verhandlungen des Landtags und seiner Ausschüsse ist überall ausgesprochen (Weimar § 16, 17; Altenburg a. 12; Reuß I § 2 b; Schwarzburg-Sondershausen § 40). Bemerkenswert ist folgende Bestimmung der Weimarer Verfassung (§ 17 a. 3): „Wenn in einem Ausschuß über einen Gegenstand beraten werden soll, der erhebliche Interessen berührt, zu deren Wahrnehmung Berufsvertretungen öffentlich-rechtlicher Natur (Landwirtschaftskammer, Arbeiterkammer u. dgl.) berufen sind, so soll der Vorstand der Berufsvertretung zu der Sitzung des Ausschusses eingeladen und ihr Gelegenheit zur Aeußerung gegeben werden." Neu ist auch (Weimar § 18) die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, in dem die Parteien vertreten sein müssen, denen die Antragsteller angehören. Auf Antrag von 8 Abgeordneten (Altenburg: $^1/_3$ aller Abgeordneten) muß ein solcher Ausschuß eingesetzt werden. Altenburg (a. 15) setzt einen solchen Ausschuß zur Untersuchung von Tatsachen ein, wenn die Gesetzlichkeit von Regierungs- oder Verwaltungsmaßnahmen der Staatsbehörden angezweifelt wird.

Ein neungliedriger Rechnungsausschuß zur Prüfung und Abnahme der Staatsrechnungen ist vom Landtag zu wählen. Sein Bericht bildet die Grundlage für die Entlastung, die der Landtag der Staatsregierung ausspricht (Weimar § 24, 25). Diese Obliegenheiten stehen in Schwarzburg-Sondershausen (§ 49 ff.) dem Landtagsausschuß (Präs. des Landtags und 2 Abg.) zu, dem der Landtag auch für einzelne Fälle oder bestimmte Geschäfte oder Geschäftsgebiete auch seine verfassungsmäßigen Rechte übertragen kann.

Das Recht der Notverordnung, des Erlasses provisorischer Gesetze, die nur gültig bleiben, bis sie vom Landtag bei seinem nächsten Zusammentritt genehmigt werden, in dringenden durch das Staatswohl gebotenen Fällen steht der Regierung zu. (Weimar § 19 und Reuß I § 2 h nicht im Widerspruch mit der Verfassung stehend. Altenburg a. 25.)

Wenn die repräsentative Demokratie, als deren Organ die Volksvertretung das souveräne Organ des Freistaates ist, auch die Grundlage aller Verfassungen der thüringischen Staaten bildet, so hat man doch überall wie im Reiche, in Bayern, Württemberg, Sachsen und Baden auch eine Einrichtung der unmittelbaren Demokratie, die Volksabstimmung (Referendum, Initiative oder Volksbegehren) eingeführt. Bei jeder Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der Abstimmenden. Es wird mit „Ja" oder „Nein" abgestimmt (Weimar § 29; Schwarzburg-Sondershausen § 7; Reuß I § 3 e).

Bei der Stellung des Landtags als des souveränen Organs steht der Regierung kein Recht der Sanktion der Gesetze zu, sie ist zur Verkündung an und für sich verpflichtet. Sie kann aber (Weimar § 26; Reuß I § 3 b) ein vom Landtag beschlossenes Gesetz innerhalb eines Monats zur Volksabstimmung bringen. In Altenburg (a. 23) steht dem Staatsministerium innerhalb einer Woche das Recht des begründeten Einspruchs zu. Macht es von diesem Rechte Gebrauch, so ist das Gesetz der Landesversammlung zur nochmaligen Beratung vorzulegen. Kommt eine Uebereinstimmung

nicht zustande, so kann das Staatsministerium binnen einer Woche über den Gegenstand der Meinungsverschiedenheit eine Volksabstimmung anordnen.

Die sich wohl überall ergebende Folge eines Rücktritts der Regierung für den Fall der Entscheidung der Volksabstimmung gegen die Regierung spricht ausdrücklich aus der Verfassung Altenburgs (a. 23). In Weimar (§ 27) und in Reuß (I § 3a) kann der Landtag jede seiner Zuständigkeit unterliegende Angelegenheit, auch jeden Beschluß der Volksabstimmung unterbreiten.

Die Volksabstimmung kann aber auch wie das in der Schweiz und in anderen Staaten der Fall ist aus der Initiative eines größeren Teiles des Volkes selbst hervorgehen. Dieses Volksbegehren zielt auf Vorlage eines Gesetzentwurfs (auf Abänderung oder Aufhebung eines Gesetzes) und muß stattfinden, wenn 1/5 der Wahlberechtigten dies verlangt (so Reuß I § 3c; in Weimar (§ 28) auf Antrag von 40000 Stimmberechtigten, nach dem Ergebnis der letzten Landtagswahl etwa 1/5 der abgegebenen Stimmen; in Schwarzburg-Sondershausen (§ 6) auf Antrag von 4000 Stimmberechtigten oder 1/3 der Landtagsabgeordneten. Wenn der Landtag ein dem Volksbegehren entsprechendes Gesetz beschließt, so daß der Erfolg des Volksbegehrens erzielt ist, erübrigt sich die Volksabstimmung. Für die Initiative wird nicht ein vollständig ausgearbeiteter Gesetzentwurf verlangt. Wenn ein Volksbegehren auf Aenderung der Verfassung gerichtet ist, so muß ein dieses erfüllender Landtagsbeschluß mit 2/3 Mehrheit gefaßt werden. Ausdrücklich ausgeschlossen von dem Volksbegehren sind in Reuß (I § 3d) Abgabengesetze und der Staatshaushalt.

Hervorzuheben ist die Bestimmung der Verfassung von Reuß (I § 3c), daß eine Volksabstimmung auch auf Verlangen des zu wählenden Landesarbeiterrats über Gesetze und Gesetzesvorlagen stattfinden müsse. Damit ist dem Landesarbeiterrat die Möglichkeit gegeben, die Landtagsarbeit der höheren Instanz der Volksentscheidung zu unterwerfen.

Durch das Volksbegehren, wie es in einzelnen thüringischen Staaten ausgebildet ist, hat man auch den Minderheitsparteien ein Mittel an die Hand gegeben, um gegen etwaige Bedrückungsversuche einer Mehrheit den Schutz des Souveräns, die Volksentscheidung anzurufen.

Die Organisation der Exekutive wurde in allen thüringischen Staaten in der Weise durchgeführt, daß man unter Belassung (und teilweiser Abänderung) der einzelnen Ministerialabteilungen durchweg von der Einsetzung eines Staatspräsidenten absah. Während die größeren deutschen Staaten an der Ministerverfassung mit ihrer einheitlichen Spitze festgehalten haben, obwohl man auch hier eine Zusammenfassung der einzelnen Minister im Staatsministerium kennt, suchte man in Thüringen wie in den anderen kleineren Staaten den Schwerpunkt der Regierung in ein Kollegium zu verlegen. Man vertraute, wie das beim Schweizer Bundesrat der Fall ist, wenn man auch den Leitern der Ministerialabteilungen die Leitung der einzelnen Ressorts überließ, die Oberleitung der Verwaltung des Staates einem Kollegium (Staatsregierung, Staatsministerium, Staatsrat als oberste Regierungsbehörde des Landes für alle Zweige der Staatsverwaltung). Dieses Kollegium ist zuständig für alle Entscheidungen, die bisher dem Landesfürsten oblagen; z. B. Abschließung von Staatsverträgen, Vorlagen an den Landtag und Stellungnahme zu dessen Beschlüssen, Stellungnahme zu Vorlagen der Reichsregierung und Erteilung von Aufträgen an Vertreter im Reichsrat, Begnadi-

gungsrecht, Anstellung und Entlassung von Beamten, soweit sie nicht anderen Stellen übertragen ist (Weimar § 38; Altenburg a. 33 ff.; Reuß I § 4 e; Schwarzburg-Sondershausen § 56; GeschäftsO. für das Schw.-Rudolstadt. Ministerium 21. 12. 18; für das Meiningische Staatsministerium 28. 12. 18).

Durch die Reichsverfassung (a. 17) ist vorgeschrieben, daß die Landesregierung des Vertrauens der Volksvertretung bedarf. Das wird in den Verfassungen der thüringischen Staaten, die auch die Wahl der Mitglieder der Staatsregierung durch den Landtag, dem sie verantwortlich sind, vorschreiben (Weimar § 32; Altenburg a. 27 f.; Koburg § 2; Reuß I § 4 c; Schwarzburg-Sondershausen § 54) besonders zum Ausdruck gebracht. Jedes Mitglied der Regierung, dem der Landtag durch ausdrücklichen Beschluß das Vertrauen entzieht, muß zurücktreten. Es ist also das parlamentarische System, das, wie die Schweiz und die Vereinigten Staaten lehren, kein notwendiges Element der demokratischen republikanischen Verfassung bildet, eingeführt, indem die Regierung von der Mehrheit der Volksvertretung gebildet wird. Im einzelnen weichen die Grundsätze über die Zusammensetzung der Regierung in den thüringischen Staaten voneinander ab.

In Weimar (a. 31 ff.) besteht die Staatsregierung aus 2 Ministern und aus einer vom Landtag zu bestimmenden Zahl von Staatsräten (jetzt 5). Jeder Minister ist Staatsbeamter und Vorstand mindestens einer Abteilung des Staatsministeriums. Er kann also mehrere Ministerialabteilungen leiten. Die Staatsräte sind nicht Staatsbeamte, aber zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet. Ihre Amtsdauer erstreckt sich bis zur Neu- oder Wiederwahl durch den neuen Landtag. Die zu Staatsräten gewählten Staats- oder Gemeindebeamten gelten für die Dauer ihrer Amtstätigkeit als beurlaubt. Es bleibt ihnen also beim Scheiden aus der Stellung als Staatsrat der Rücktritt in ihre frühere amtliche Stellung oder auf den Bezug ihres früheren Gehalts offen, so daß jede Schädigung vermieden wird.

Die Staatsräte sind nicht Staatsbeamte, aber vollberechtigte Mitglieder des Kollegiums. Sie nehmen mit gleichem Stimmrecht wie die Minister an deren Gesamtsitzungen teil, sind berechtigt von den Ministern Auskunft über dienstliche Angelegenheiten zu verlangen und Einsicht in die Verhandlungen der Ministerialabteilungen zu verlangen. Die Verfassung Weimars ist so elastisch, daß sie eine Berücksichtigung der Individualität in der Verwertung der Kräfte eines Staatsrats für den Staat je nach seiner persönlichen Fähigkeit und Neigung gestattet. Ein Staatsrat kann also wie früher der sogenannte Minister ohne Portefeuille in andern Staaten an der Staatsregierung sich beteiligen. Es kann aber auch einem Staatsrat ein fest abgegrenzter Geschäftskreis einer Ministerialabteilung zu selbständiger Verwaltung mit eigener Verantwortung gegenüber dem Landtag übertragen werden, so daß für diesen Geschäftskreis der Vorstand der Ministerialabteilung von der Verantwortlichkeit entbunden ist. So ist gegenwärtig im Weimarer Kultusministerium einem Staatsrat das Volksschulwesen, einem andern die Kunstinstitute; im Ministerium des Innern einem Staatsrat die Kommunalangelegenheiten und im Finanzministerium, einem die Angelegenheiten der Arbeiter in den Staatsforsten und in den Kalibergwerken und einem andern Staatsrat die Verhandlungen mit dem früheren Großherzog wegen der Vermögensauseinandersetzung übertragen. Der Vorsitzende der Staatsregierung wird von ihren Mitgliedern aus ihrer Mitte gewählt. Ein Mitglied der Staatsregierung kann sich von der Ver-

antwortlichkeit für einen Beschluß des Kollegiums befreien durch Verweigerung der Unterschrift unter schriftlicher Begründung seines abweichenden Standpunktes.

In Sachsen-Meiningen ist das Staatsministerium (Gesamtstaatsrat) aus 7 Mitgliedern und zwar 3 beamteten Staatsräten als geschäftsführenden Vorständen der Abteilungen des Staatsministeriums und 4 nichtbeamteten Staatsräten zusammengesetzt. Der Landtag ernennt alle verantwortlichen Mitglieder des Staatsministeriums (Gesetz betreffend Gesetzgebung und Verwaltung in Sachsen-Meiningen vom 15. 11. 19; Geschäftsordnung.)

In Sachsen-Altenburg (a. 15) besteht das Staatsministerium aus dem Staatsminister und den übrigen Vorständen der Abteilungen des Staatsministeriums — Staatsräten.

In Sachsen-Koburg-Gotha wird die Staatsregierung aus gleichberechtigten Mitgliedern (Staatsräten) gebildet. Sie werden von ihr berufen und sind ihr verantwortlich. Die Geschäftsleitung des Kollegiums (der Staatsregierung) liegt dem beamteten Mitgliede ob. Den nichtbeamteten Mitgliedern der Staatsregierung können nach Vereinbarung des Kollegiums besondere Angelegenheiten zur Bearbeituug und Beaufsichtigung zugewiesen werden, die sie im Einklange mit den übrigen Mitgliedern zu erledigen haben (Geschäftsordnung 29. 3. 19).

In Reuß (I § 1a, b, d) besteht der Staatsrat, dem die Staatsleitung obliegt, aus höchstens neun Mitgliedern, nämlich aus höchstens zwei Ministern und aus höchstens sieben Staatsräten, von denen ein Minister und höchstens drei Staatsräte dem ehemaligen Staatsgebiete Reuß ä. L. angehören sollen. Die beiden Minister führen den Vorsitz im Staatsrat, der erste Minister mit dem Sitze in Gera hat die Geschäftsleitung. Höchstens drei Staatsräte sind als besoldete Staatsräte anzustellen, von denen einer Reuß ä. L. angehören soll. Der Staatsrat bestimmt, in welcher Weise die Staatsräte in der Landesregierung mitarbeiten. Die unbesoldeten Staatsräte erhalten eine monatliche Aufwandsentschädigung oder Tagegelder und haben im übrigen die Rechte und Pflichten der Staatsbeamten mit Ausnahme des Rechts auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Zentralbehörde ist die Landesregierung von Reuß in Gera (II § 1) aus den Ministern, Räten, Beamten zusammengesetzt, die die Beschlüsse des Staatsrats auszuführen und die laufende Verwaltung unter Kontrolle des Staatsrats zu führen hat.

Etwas verwickelter liegen die Verhältnisse in Schwarzburg-Sondershausen (§§ 54 ff.). Das Gesamtministerium besteht aus mindestens fünf stimmführenden Mitgliedern, die alle vom Landtag gewählt werden, der auch dasjenige stimmführende Mitglied bestimmt, das als Staatsminister den Vorsitz führt. Von den fünf Mitgliedern werden zwei als sogenannte Arbeitsminister als Staatsbeamte fest angestellt und besoldet. Alle Mitglieder mit Ausnahme des Staatsministers führen die Amtsbezeichnung Staatsrat. Zwei der Staatsräte, die nicht Arbeitsminister sind, müssen Abgeordnete sein. Kein Mitglied des Landtagsausschusses darf aber Mitglied des Ministeriums sein.

In Schwarzburg-Rudolstadt besteht das Gesamtministerium aus den drei verantwortlichen Abteilungsvorständen und vier vom Landtag aus seiner Mitte gewählten Mitgliedern. Eines derselben bestimmt der Landtag zum Vorsitzenden des Gesamtministeriums.

Durch die Parlamentarisierung ist die politische Verantwortlichkeit der Mitglieder der Regierung verschärft und kann durch Entziehung des Vertrauens seitens des Landtags leicht zur Geltung gebracht werden. Aber auch die staatsrechtliche Verantwortlichkeit, die Ministeranklage, die in alten Verfassungen thüringischer Staaten zweckentsprechend ausgestaltet war, ist in der Weimarischen Verfassung (§ 41 ff.) ausgebaut worden. Man glaubte zwar, sie würde wie früher auch in Zukunft kaum praktische Bedeutung gewinnen, hielt aber dafür, daß schon ihr Vorhandensein als Warnung wirken und in scharfen politischen Kämpfen sich als Schild zur Abwehr unzulässiger Zumutungen bewähren würde. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens 21 Abgeordneten schriftlich gestellt und mit ²/₃ der Abgeordneten beschlossen werden. Die Anklage kann gegen jedes Mitglied der Regierung (auch nach seiner Amtsniederlegung oder Entfernung vom Amte) erhoben werden und zwar nicht nur (wie nach der Reichsverfassung a. 59) wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung und der Gesetze, sondern auch wegen schwerer Gefährdung der Sicherheit oder Wohlfahrt des Staates.

Der Landtag bestimmt den Vertreter der Anklage. Ueber die Anklage entscheidet ein Staatsgerichtshof in Jena, dessen Vorsitz führt der Präsident des gemeinschaftlichen Oberlandesgerichts oder des Oberverwaltungsgerichts in Jena. Das Dienstalter des Präsidenten entscheidet. Dem Staatsgerichtshof gehören an drei Mitglieder des Oberlandesgerichts, drei des Oberverwaltungsgerichts, die von diesen Gerichten aus ihrer Mitte vorgeschlagen und vom Landtage bestellt werden und sechs Mitgliedern, die vom Landtag nach der Verhältniswahl gewählt werden. Der Staatsgerichtshof wird am Beginn einer jeden Landtagsperiode neu gebildet. Eine Verurteilung des Angeklagten kann nur auf Entfernung aus dem Staatsdienst lauten. Hatte er den Staatsdienst bereits verlassen, so wird sein Vergehen und dessen Straffolge festgestellt. Auf das Verfahren finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung entsprechende Anwendung.

Außer Weimar hat in Thüringen nur Schwarzburg-Sondershausen (§ 60) die sogenannte Ministeranklage und die Aburteilung durch einen Staatsgerichtshof verfassungsmäßig anerkannt. Jedes Mitglied des Staatsministeriums kann, aber nur wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes, auch wenn er nicht mehr im Dienste ist (dreijährige Verjährungsfrist) vom Landtag mit Zweidrittelmehrheit angeklagt werden. Zur Regelung der Zusammensetzung des Staatsgerichtshofs und des Verfahrens ist ein Sondergesetz in Aussicht genommen.

Noch nicht zum Abschluß gekommen ist die Verfassungsentwicklung im Freistaat Sachsen-Gotha, wo die aus Unabhängigen bestehende Regierung im Juni 1919 der Landesversammlung den „Entwurf zu einer vorläufigen Verfassung für den Staat Gotha“ vorlegte, der als wesentlichen Bestandteil die gesetzliche Verankerung des Rätesystems bringt, das nicht nur die wirtschaftliche Demokratie sicherstellen sollte, sondern die Räteorganisation zum Träger politischer Rechte machen wollte, da wie die Begründung des Entwurfs besagt, „die formale Demokratie mit ihrer politischen Ausdrucksform dem Parlamentarismus nach Idee und Ausgestaltung ein Erzeugnis des kapitalistischen Klassenstaates und solches ein Mittel zur Unterdrückung der proletarischen Klasse“ sei. Nach § 3 des Verfassungsentwurfs wird die vollziehende Staatsgewalt von dem Landes-Arbeiter- und Bauernrat ausgeübt, der die drei gleichberech-

tigten Volksbeauftragten auf zwei Jahre wählt, die durch die Landesversammlung zu bestätigen sind. Wenn diese nicht zustandekommt und eine Einigung zwischen Landes-Arbeiter- und Bauernrat und Landesversammlung nicht erfolgt, so gilt diese nach dreimaliger vergeblicher Abstimmung als aufgelöst und ihre Befugnisse gehen bis zur Neuwahl an den Landes-Arbeiter- und Bauernrat über (§ 6). Die Geschäftsführung des Rates der Volksbeauftragten, der Landesregierung, unterliegt der obersten Kontrolle des Landes-Arbeiter- und Bauernrats (§ 7), der aus 24 Mitgliedern besteht. Diesem steht auch ein Einspruchsrecht gegen die von der Landesversammlung beschlossenen Gesetze zu. Das Referendum entscheidet dann (§ 13). Lehnt es das Gesetz ab, so wird die Landesversammlung aufgelöst. Dagegen kommt es nicht zu einer Auflösung des Landes-Arbeiter- und Bauernrats bei Ablehnung seines Einspruchs.

Die Wahlordnung für diesen (Beilage II) erkennt das Wahlrecht und die Wählbarkeit zum Landes-Arbeiter- und Bauernrat allen im Staate Gotha wohnhaften deutschen Männern und Frauen, die am Wahltag das 20. Lebensjahr vollendet haben und gesellschaftlich notwendige Arbeit leisten (§ 1). Ferner sind nach dem Vorbild der russischen Sowjetverfassung ausgeschlossen vom Wahlrecht „Personen, die ihren Lebensunterhalt ausschließlich oder vorwiegend aus Kapitalzins oder Kapitalrente bestreiten“, ferner „Personen, die zwecks Erzielung von Gewinnen dauernd mehr als einen nicht zur Familie gehörigen Lohnarbeiter beschäftigen“ (§ 2). Daß dieser mit der Reichsverfassung in Widerspruch stehende, charakteristische Entwurf nicht Gesetzeskraft erlangen wird, ist einleuchtend. Die U. S. P., die im Gothaer Landtag die Mehrheit besitzt, hat den Entwurf selbst von der Tagesordnung abgesetzt (vgl. H. Anders Krüger, Die Gothaische Verfassung in „Thüringer Freie Stimmen“ 1919, Nr. 27). Sämtliche Parteien des Gothaer Landtags mit Ausnahme der U. S. P. haben eine scharfe Erklärung gegen diesen weite Kreise des Gothaer Volkes entrechtenden Entwurf erlassen.

Da voraussichtlich bald die Schaffung eines einheitlichen Staates Thüringen eine umfassende Umgestaltung der staatsrechtlichen und Verwaltungsgesetzgebung bringen wird, soll in diesem Bericht auf eine weitere Darstellung des Inhalts der Gesetzgebung seit der Umwälzung verzichtet werden. Es mag nur darauf hingewiesen werden, daß vor allem das Gemeindewahlrecht und das Wahlrecht für Bezirks- und Kreisausschüsse, im Einklang mit der Verordnung des Rats der Volksbeauftragten über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichsnotgesetz vom 30. 11. 1918, RGBl. 1918 S. 1345 f.) geregelt worden ist. Auch sonst wurden Aenderungen der Gemeindeordnungen beschlossen, die Selbstverwaltung der Städte ausgebaut, besonders in Sachsen-Weimar, wo auch die größeren Städte dem Bezirksdirektor unterstellt waren. Sie kamen aus der Bezirksverfassung heraus, so daß an Stelle des Bezirksausschusses für jede der größeren Städte ein besonderer Stadtausschuß gebildet wurde. (Weimar 4. 7. 19; Bezirksausschüsse 14. 2. 19 [16. 7. 19]; 3. 9. 19; Meiningen 20. 12. 18; Gotha 12. 2. 19; Koburg 29. 3. 19; 1. 4. 19. In Altenburg 11. 2. 19 (neues Gemeindewahlrecht); 15. 2. 19 (Stadtratsneuwahl); Reuß 27. 5. 19. In Reuß wurde eine neue Gemeindeordnung (179 Paragraphen) am 11. 6. 19 (Gemeindeabgabengesetz 31. 5. 19; 25. 6. 19 Reuß Bezirke); 7. 3. 19 (Aufhebung der Gutsbezirke) erlassen. Schwarzburg-Rudolstadt 8. 3. 19; 18. u. 19. 3. 19; Neufassung der Gemeindeordnung 20. 3. 19 (167 Paragraphen); 10. 1. 19 (Kreisordnung); Schwarzburg-Sondershausen 2. 4. 19 (Gemeindewahlrecht).

Ferner wird das alte Gesinderecht aufgehoben in Weimar 23. 11. 18; Rudolstadt 13. 12. 18 und die Förderung des Klein- und Mittelwohnungswesens wie des Siedlungswesens durch Errichtung eines Landeswohnungs- und Siedlungsamtes und durch gesetzliche Anordnungen angestrebte Maßnahmen gegen Wohnungsmangel getroffen. Weimar 7. 5. 19; 26. 7. 19 Landeswohnungs- und Siedlungsamt; Meiningen Siedlungsgesetz 26. 7. 19; Koburg 24. 2. 19; 2. 7. 19 und 22. 8. 19; Gotha 3. 3. 19; 2. 6. 19; 14. 7. 19.

Ein vereinfachtes Enteignungsverfahren wurde eingeführt in Weimar besonders für Hochwasserschutzbauten und Benutzung der Wasserkräfte (Gesetz 8. 7. 19); in Koburg 28. 12. 18 und in Reuß 11. 2. 19 und Enteignungsgesetz 24. 7. 19.

Die Gesetze über Volksschulen erfuhren überall Abänderungen (Befreiung vom Religionsunterricht, Aufhebung geistlicher Schulaufsicht, Lehrerbeiräte, Teilnahme der Lehrer an der Schulleitung). Weimar 24. 3. 19 (Neuerung im Volksschulwesen); 28. 6. 19; 4. 8. 19; 1. 9. 19; 1. 9. 19 (Bezirksschulbeiräte); 27. 9. 19 (Elternräte); Meiningen 12. 8. 19; Koburg 4. 6. 19; Gotha 12. 2. 19; 21. 3. 19.

Sodann führte die Trennung von Staat und Kirche zu einer Reform des Staatskirchenrechts, Einführung einer neuen Synodalordnung, Synodalwahl, Uebertragung der kirchenregimentlichen Befugnisse des bisherigen Landesherrn, Regelung des Austritts aus der Kirche. Weimar (Wahlordnung für Landessynode) 10. 7. 19; Meiningen Kirchengesetz 22. 8. 19; Koburg 4. 6. 19; Altenburg 8. 3. 19 (11. 6. 19 Religionsunterricht); 15. 4. 19 (Trennung des Kirchen- und Schuldienstes der Lehrer; 11. 6. 19 Aenderung des Volksschulwesens; Koburg 11. 8. 19; 23. 9. 19; Reuß 24. 7. 19 (Kirchenaustrittsgesetz); 20. 12. 18 (Schulaufsicht); Sondershausen 12. 7. 19 (Kirchengrundgesetz); Rudolstadt 12. 9. 19.

Die vertragsmäßige vermögensrechtliche Auseinandersetzung mit den früheren Landesherren wurde in den beiden Schwarzburg, in Sachsen-Meiningen, in Sachsen-Altenburg, in Sachsen-Koburg gesetzlich anerkannt; in Weimar und in Reuß schweben die Verhandlungen noch, während in Sachsen-Gotha eine Reglung der Streitfrage im Prozeßwege angebahnt ist.

Die Steuerfreiheit der ehemaligen Landesherren wurde aufgehoben.

Aus bestimmten Teilen des Kammerguts und des Hausvermögens wurde eine Landesstiftung (in den beiden Schwarzburg Güntherstiftung), als selbständige rechtsfähige Stiftung begründet, der auch Mittel aus der Staatskasse zugeführt werden zur Förderung der Volksbildung und Volkswohlfahrt, zur Pflege der Kunst und Wissenschaft, des Gewerbes, der Kunst- und Naturdenkmäler. Sachsen-Meiningen Gesetz 8. 7. 19; Sachsen-Koburger Gesetz 1. 7. 19 und 9. 8. 19; Rudolstadt 15. 3. 19; Sondershausen 22. 4. 19 (Museumsstiftung zu Arnstadt).

Ein Gesetz über Berufsvormundschaften wurde erlassen in Meinigen 10. 7. 19; Reuß 17. 7. 19 über die Wohlfahrtspflege, insbesondere Säuglings-, Mutterschutz, Bekämpfung der Tuberkulose; in Schwarzburg-Rudolstadt 24. 5. 19.

Nach preußischem Vorbild wurden Beamtenausschüsse eingeführt in Weimar 25. 6. 19; Meiningen; Gotha 24. 7. 19; Schwarzburg-Sondershausen 9. 9. 19.

II. Auf dem Weg zum Einheitsstaat Thüringen.

Im November 1917 war ein auf Vereinheitlichung der Gesetzgebung und Verwaltung in den thüringischen Staaten hinzielender Antrag, den ich namens der liberalen Fraktion im Weimarischen Landtag begründet habe, nahezu einstimmig angenommen worden. In fast allen anderen thüringischen Staaten fanden ähnliche Anträge gleichfalls die Zustimmung der Volksvertretungen.

Vorher hatte der Vorstand der Nationalliberalen Partei Thüringens zu der Frage Stellung genommen und einige Parteigenossen zur Bearbeitung einer Denkschrift veranlaßt, die die Notwendigkeit einer Vereinheitlichung einzelner Verwaltungszweige dartun sollte.

Sehr frühe schon hatte die Sozialdemokratische Partei für eine radikale Beseitigung der Kleinstaaterei gewirkt. Die üblen Erfahrungen, die man in der Lebensmittelversorgung mit der territorialen Zerrissenheit Thüringens gemacht hatte, hatte 1916 den thüringischen Städtetag auf den Plan gerufen, der eine Wirtschaftseinheit anstrebte. Es wurde dann auch das Ernährungsamt der thüringischen Staaten geschaffen.

Die Novemberrevolution 1918 hat durch den Thronverzicht sämtlicher Landesherren Thüringens die Bahn frei gemacht für den Aufbau eines thüringischen Einheitsstaates. Die Bildung des 36. Wahlbezirks zur verfassunggebenden Nationalversammlung, der außer den thüringischen Staaten auch die preußischen Gebietsteile Thüringens zusammengeschlossen hatte, zeigte, welchen Umfang man in den Berliner leitenden Kreisen dem künftigen Staate oder der Reichsprovinz Thüringen zugedacht hat.

Am 10. Dez. 1918 fand in Erfurt eine Tagung der A. u. S.-R. des 36. Wahlbezirks unter dem Vorsitze des Staatskommissars für Sachsen-Weimar, Baudert, zur Beratung der thüringischen Frage statt [1]), an der auch Vertreter der Thüringer Gliedstaaten teilnahmen. Die Versammlung sprach sich fast einstimmig für eine deutsche Einheitsrepublik aus und dafür, daß als Teil dieser Einheitsrepublik die thüringischen Staaten zusammengefaßt werden sollen. Die Versammlung wählte sodann einen Zwölferausschuß aus Vertretern der einzelnen Staaten und der preußischen Gebietsteile, die die Vorarbeiten für den Zusammenschluß in Angriff nehmen sollte. Persönliche Fühlungnahme mit maßgebenden Stellen des Reichs und Preußens zeitigte kein Ergebnis, da man erst die Entscheidung der Nationalversammlung und der preußischen Landesversammlung über die künftige Reichsverfassung und die Gestaltung Preußens abwarten wollte.

Eine vom Bund thüringischer Industriellen, von den Handels-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern des 36. Wahlbezirks einberufene Versammlung (5. Januar 1919), in der Dr. Max Fischer, Geschäftsleiter von Carl Zeiß, Jena, über: Thüringen als wirtschaftliche Einheit, und Dr. E. Redslob-Erfurt über: Die kulturelle Einheit Thüringens gesprochen, zeigte, daß alle Redner mit einer Ausnahme die Notwendigkeit der Vereinigung Thüringens einschließlich der preußischen Gebietsteile anerkannten.

Vertreter aller thüringischen Staaten traten am 24. März in Weimar zusammen und erklärten sich für den Zusammenschluß ihrer Staaten zu einem Einheitsstaate

1) Vgl. A. Rudolph, Der Stand der Thüringer Vereinigungsfrage. Jena (April) 1919.

Thüringen unter Einbeziehung preußischer Gebietsteile. Die weimarische Regierung wurde beauftragt, die Verhandlungen mit Preußen anzubahnen und einen ersten Verfassungsentwurf auszuarbeiten.

Am 18. April fand sodann in Jena eine Besprechung der Präsidenten der thüringischen Landtage mit einigen Abgeordneten statt. Es wurde beschlossen, für die Errichtung einer thüringischen Gemeinschaft, einer Art von Bundesstaat aller thüringischen Staaten auf der Grundlage einer vom Staatsminister des Freistaats Reuß, des Freiherrn von Brandenstein, entworfenen Grundrisses einer Verfassung zu wirken. Zu dem gleichen Ergebnis kam auch der Parteitag thüringischer Sozialdemokraten, der am Ostersonntag in Weimar abgehalten wurde.

Eine im April nach Weimar vom preußischen Ministerpräsidenten, Hirsch, berufene Konferenz, an der außer dem Oberpräsidenten und dem Landeshauptmann der Provinz Sachsen, der Regierungspräsident von Erfurt, Vertreter der verschiedenen preußischen Ministerien, der Handels-, Landwirtschafts- und Handwerkskammer der Provinz Sachsen und andere Vertreter von Interessentenkreisen, sowie Vertreter der thüringischen Regierungen und thüringischen Landtage, der Handelskammer Weimar und des Bundes Thüringer Industriellen teilnahmen, führte zu keinem Ergebnis. Es zeigte sich, daß die vom Erfurter Regierungspräsidenten eingeleitete Agitation, die auf die Bedenken hingewiesen hatte, die einer Loslösung preußischer Gebietsteile zugunsten eines neuen Staates Großthüringen entgegenständen, auf fruchtbaren Boden gefallen war. Weder zeigten sich die preußischen Regierungsvertreter zu einem Entgegenkommen bereit, noch war die Bevölkerung der in Frage kommenden preußischen Gebiete nach den Erklärungen ihrer Wortführer bereit, sich dem Staate Großthüringen anzuschließen. Der Verfasser dieses Berichts hatte demgegenüber die Notwendigkeit der Lösung der thüringischen Frage als einer deutschen Frage in den Vordergrund gerückt. Der Beschluß der Anbahnung weiterer Verhandlungen konnte die Aussichtslosigkeit solcher nach der gegenseitigen Aussprache kaum verdecken.

Jetzt wurde der Plan der thüringischen Gemeinschaft entschieden gefördert. In einer Beratung der Regierungsvertreter, der Landtagspräsidenten und einzelner Volksvertreter Thüringens einigte man sich auf der Grundlage des oben erwähnten Gemeinschaftsvertrags, unter sämtlichen thüringischen Staaten einen Gemeinschaftsvertrag abzuschließen zum Zweck der Vorbereitung einer gänzlichen Verschmelzung aller dieser Staaten zu einem Staat (Gesamtstaat) Thüringen und den Landtagen zur Genehmigung vorzulegen. Im Laufe der Monate Juni und Juli wurde dieser Gemeinschaftsvertrag angenommen und als übereinstimmendes Landesgesetz verkündet in Sachsen-Weimar, Sachsen-Gotha, Sachsen-Altenburg, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen und Reuß. Sachsen-Meiningen, das seinen Beitritt von günstigen Verhandlungen mit Preußen wegen Abtretung von thüringischen Gebietsteilen Preußens abhängig machte und Sachsen-Koburg, in dem eine Strömung für die Angliederung an Bayern vorhanden war, nahmen den Gemeinschaftsvertrag zwar nicht an, wollten sich aber den Beitritt offen halten. Landtag und Regierung dieser beiden Staaten wählten aber die nach Art. 9 und 11 des Gemeinschaftsvertrags auf sie fallenden Abgeordneten und Vertreter zum Volksrat und zum Staatsrat von Thüringen, die an den Verhandlungen beratend teilnehmen sollten.

Der Gemeinschaftsvertrag hat folgenden Wortlaut:

Gemeinschaftsvertrag.

Abschnitt I.

Bildung einer Gemeinschaft der thüringischen Staaten. Zweck, Zuständigkeit und Kosten der Gemeinschaft.

Artikel 1.

Die thüringischen Staaten (Einzelstaaten) Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Gotha, Sachsen-Koburg, Sachsen-Altenburg, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen und Reuß vereinigen sich zu einer Gemeinschaft mit dem Zwecke der Vorbereitung einer gänzlichen Verschmelzung aller dieser Staaten zu einem Staat (Gesamtstaat) Thüringen, sowie ferner zu dem Zwecke der Verbindung mit preußischen Gebietsteilen durch Verhandlungen mit dem Freistaat Preußen.

Artikel 2.

Zur Vorbereitung der gänzlichen Verschmelzung wird die Gemeinschaft zur einheitlichen Regelung sämtlicher Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung für die Einzelstaaten ermächtigt.

Artikel 3.

Zur Vorbereitung der finanziellen Auseinandersetzung der Einzelstaaten mit dem Gesamtstaat wird ein besonderer Ausschuß aus mindestens je einem Beamten oder Sachverständigen aller Einzelstaaten durch die Gemeinschaft eingesetzt.

Bringt dieser Ausschuß eine Einigung in der Frage der finanziellen Auseinandersetzung nicht zustande, so werden die entstandenen Streitfragen durch ein besonderes Schiedsgericht entschieden, gegen dessen Beschlüsse und Entscheidungen den Beteiligten nur die Berufung an den Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches zusteht. Die Zusammensetzung und das Verfahren des Schiedsgerichts wird von der Gemeinschaft geregelt.

Artikel 4.

Die Gemeinschaft ist ermächtigt, Verhandlungen zwischen den Einzelstaaten über die vor der Verschmelzung zum Gesamtstaat etwa notwendig werdenden Gebietsabtretungen und -Abrundungen, sowie über die Zusammenlegung von Gebietsteilen zu Kommunal- oder Wirtschaftsverbänden einzuleiten und im Wege des Vertrags oder der Gemeinschaftsgesetzgebung zum Abschluß zu bringen.

Artikel 5.

Die Gemeinschaft ist ermächtigt, zur Herbeiführung des Anschlusses oder der Abtretung von Gebietsteilen im Namen und in Vollmacht sämtlicher Einzelstaaten mit außerthüringischen Gliedstaaten des deutschen Reiches Verträge abzuschließen.

Artikel 6.

Die Gemeinschaft ist ermächtigt, sämtliche Einzelstaaten und erforderlichenfalls ihre Gebietsteile dem Deutschen Reiche und seinen Gliedstaaten gegenüber zu vertreten.

Artikel 7.

Die Kosten der Gemeinschaft und ihrer Tätigkeit werden von der Gemeinschaft festgestellt und auf die Einzelstaaten nach dem Maßstab ihrer Bevölkerung verteilt.

Abschnitt II.

Organisation der Gemeinschaft.

Artikel 8.

Organe der Gemeinschaft sind die Gemeinschaftsvertretung (Volksrat von Thüringen) und der Verwaltungsrat (Staatsrat von Thüringen).

Artikel 9.

Die gesetzgebende Gewalt innerhalb der Gemeinschaft wird ausgeübt durch den Volksrat. Der Volksrat ist das oberste Organ der Gemeinschaft. Es setzt sich zusammen aus Abgeordneten der Einzelstaaten. Die Gesamtzahl der Mitglieder beträgt 42. Es entfallen auf:

Sachsen-Weimar-Eisenach	10	Abgeordnete
Sachsen-Meiningen	7	„
Sachsen-Gotha	5	„
Sachsen-Koburg	3	„
Sachsen-Altenburg	5	„
Schwarzburg-Rudolstadt	3	„
Schwarzburg-Sondershausen	3	„
Reuß	6	„

In jedem Einzelstaat werden die Abgeordneten und für jeden Abgeordneten ein Stellvertreter von der Volksvertretung (Landtag, Landesversammlung, Volksrat) unter möglichster Berücksichtigung der Stärke der in ihr vertretenen politischen Parteien gewählt.

Artikel 10.

Die Wahlen zum Volksrat haben in den Einzelstaaten bis spätestens zum 1. Juli 1919 stattzufinden.

Die Prüfung der Gültigkeit der Abgeordnetenwahlen gehört zur Zuständigkeit des Volksrates.

Artikel 11.

Die laufende Geschäftsführung der Gemeinschaft, sowie die Vollziehung der Gemeinschaftsgesetze und -Beschlüsse liegt dem Staatsrat ob.

Er besteht aus Vertretern der Regierungen der Einzelstaaten, von denen

Sachsen-Weimar-Eisenach	3	stimmberechtigte Vertreter
Sachsen-Meiningen	2	„
Sachsen-Gotha	1	„
Sachsen-Koburg	1	„
Sachsen-Altenburg	1	„
Schwarzburg-Rudolstadt	1	„
Schwarzburg-Sondershausen	1	„
Reuß	2	„

und nach Bedarf Stellvertreter zu entsenden hat.

Artikel 12.

Die Bezeichnung der Regierungsvertreter hat bis zum 1. Juli 1919 bei der Staatsregierung in Weimar zu erfolgen. Diese hat den Staatsrat bis zum 15. Juli 1919 zur ersten Sitzung einzuberufen.

Die Berufung des Volksrates erfolgt durch den Staatsrat bis spätestens 15. August 1919.

Abschnitt III.

Weitere Befugnisse der Gemeinschaft und Verpflichtungen der Einzelstaaten.

Artikel 13.

Im übrigen regelt die Gemeinschaft selbst ihre Verfassung (Gemeinschaftssatzung) und Organisation, das Verhältnis zum Deutschen Reiche und zu anderen Gliedstaaten des Reiches.

Der Staatsrat hat dem Volksrat den Entwurf der Gemeinschaftssatzung alsbald vorzulegen.

Artikel 14.

Zu einem von der Gemeinschaft zu bestimmenden Zeitpunkt wird eine Landesversammlung von Thüringen einberufen.

Artikel 15.

Der Volksrat erläßt mit bindender Kraft für alle der Gemeinschaft angehörenden Staaten die Wahlordnung für die Landesversammlung von Thüringen.

Artikel 16.

Alle Behörden der Einzelstaaten sind verpflichtet, den innerhalb ihrer Zuständigkeit gegebenen Anordnungen der Gemeinschaftsorgane Folge zu leisten. Die innerhalb der Zuständigkeit erlassenen Gemeinschaftsgesetze und -Verordnungen haben verbindliche Kraft für das gesamte Gebiet aller Einzelstaaten; sie gehen den Landesgesetzen und -Verordnungen dieser Staaten vor.

Artikel 17.

Der Volksrat ist zuständig zur Beilegung und Entscheidung aller Streitfälle zwischen den Einzelstaaten mit Ausnahme der Streitfälle nach Artikel 3.

Artikel 18.

Eine Abänderung dieses Vertrages oder die Aufhebung der Gemeinschaft kann nur im Einverständnis aller Staaten oder durch einstimmigen Beschluß des Volksrates erfolgen.

Artikel 19.

Dieser Gemeinschaftsvertrag tritt am 1. Juli 1919 in Kraft.

Alle entgegenstehenden gesetzlichen Vorschriften und vertraglichen Bindungen der Einzelstaaten treten außer Kraft.

Artikel 20.

An Stelle der Ratifikation legt die Regierung jedes Einzelstaates eine Ausfertigung des Gemeinschaftsvertrages bei der Staatsregierung in Weimar nieder.

Sobald sämtliche Urkunden niedergelegt sind, teilt die Staatsregierung in Weimar dies den Regierungen der Einzelstaaten mit. Der Abschluß des Vertrages wird von den Regierungen bekanntgegeben.

Auf einer unverbindlichen Besprechung der Mitglieder des Volksrats, zu der der weimarische Landtagspräsident, Leber, zum 6. August nach Weimar eingeladen hatte, verständigte man sich über einen Nachtrag zum Gemeinschaftsvertrag, der dessen staatsrechtliche Gültigkeit, auch wenn der eine oder andere thüringische Staat, der unter den Vertragschließenden genannt ist, nicht beitritt, für die übrigbleibenden thüringischen Staaten sichert. Dieser Nachtrag, der auch im Meininger Landtag keine Zustimmung fand, ist von den Volksvertretungen der anderen thüringischen Staaten angenommen worden.

Er lautet:

Nachtrag zum Gemeinschaftsvertrag.

§ 1.

Der Gemeinschaftsvertrag gilt als zwischen den Staaten Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen und Reuß abgeschlossen. Sachsen-Meiningen und Sachsen-Koburg bleibt der Beitritt zu dem Gemeinschaftsvertrage offen. Solange Sachsen-Meiningen und Sachsen-Koburg noch nicht beigetreten sind, haben seine Regierungsvertreter im Staatsrat und seine Volksvertreter im Volksrat beratende Stimme. Der Volksrat kann diese Vorschrift aufheben oder abändern, auch eine Frist für ihre Geltungsdauer setzen.

§ 2.

Die Frist für die Einberufung des Volksrates in Art. 12 des Gemeinschaftsvertrages wird aufgehoben. Der Staatsrat wird ermächtigt, den Volksrat sobald als möglich einzuberufen.

§ 3.

Art. 18 erhält folgende Fassung:

Die Aufhebung der Gemeinschaft kann nur im Einverständnis aller Staaten oder durch einstimmigen Beschluß des Volksrates erfolgen.

Abänderungen und Ergänzungen des Gemeinschaftsvertrages kann der Volksrat mit bindender Kraft für alle an der Gemeinschaft beteiligten Staaten mit einer Mehrheit von $^2/_3$ der abgegebenen Stimmen beschließen.

§ 4.

Dieser Nachtragsvertrag wird, sobald er von den Volksvertretungen der eingangs genannten Staaten angenommen worden ist, an Stelle der Ratifikation in einer Ausfertigung bei der Staatsregierung in Weimar niedergelegt.

Sobald sämtliche Urkunden niedergelegt sind, teilt die Staatsregierung in Weimar dies den Regierungen der genannten Staaten mit. Der Abschluß des Nachtrags und des Gemeinschaftsvertrags wird von den Regierungen bekannt gegeben.

§ 5.

Sollte ein Staat, der den Gemeinschaftsvertrag angenommen hatte, diesen Nachtrag nicht annehmen, so gilt trotzdem dieser Nachtrag und die Gemeinschaft unter den übrigen Staaten als abgeschlossen. Ein nicht annehmender Staat hat die gleichen Rechte wie Sachsen-Meiningen und Sachsen-Koburg.

Mit dem Inkrafttreten dieses Gemeinschaftsvertrags ist ein großer Schritt in der Richtung zum Einheitsstaat Thüringen gemacht, namentlich wenn die zwei sich noch zurückhaltenden Staaten sich zum unbedingten Beitritt entschließen.

Wir haben dann einen Zweckverband in bundesstaatlichen Formen, der nicht nur die gänzliche Verschmelzung zum Gesamtstaat in die Wege zu leiten, sondern mit Preußen wegen der Abtretung preußisch-thüringischer Gebietsteile zu verhandeln hat. Die Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane ist so weit gezogen, daß sie alle Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung einheitlich zu regeln befugt ist. Schritt für Schritt würde die staatliche Tätigkeit der Einzelstaaten ausgehöhlt und beseitigt und aus der Gemeinschaft würde ein Einheitstaat herauswachsen, der seine einheitliche Gesetzgebung und Verwaltung sich nicht erst schaffen müßte, sondern sie bereits vorfände. Diese einheitliche Gesetzgebung würde gekrönt durch eine Verfassung, mit der der Gesamtstaat Thüringen zur rechtlichen Entstehung käme. Ein Recht der Regelung der Gesetzgebung und Verwaltung steht den Gliedstaaten also nur solange zu, bis die Gemeinschaft von ihrem Rechte der gesetzgeberischen Regelung eines Verwaltungsgebiets Gebrauch gemacht hat. Das bezieht sich auch auf die Finanzgesetzgebung und Finanzverwaltung der Gliedstaaten. Auch zu weitgehenden Gebietsveränderungen innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft ist sie ermöglicht (a. 4. 5). Die Landtage aller an der Gemeinschaft teilnehmenden thüringischen Staaten haben also unter Durchbrechung, d. h. unter Abänderung ihres Landesverfassungsrechts, auf ihre Gesetzgebungsgewalt verzichtet. Sie haben diese auf ein neues, nur zum Teil aus ihren Mitgliedern gebildetes Organ der Gemeinschaft, den Volksrat von Thüringen delegiert. Die Landtage haben diese starke Machtentäußerung — innerhalb der einzelnen Landtage haben Minderheiten gerade aus diesem Grunde gegen das Gemeinschaftsgesetz gestimmt — beschlossen in dem Bewußtsein, daß wenn man den Zweck „gänzliche Verschmelzung der thüringischen Staaten“ wolle, auch dieses der Vorbereitung dieser Verschmelzung am meisten dienende Mittel wollen müsse. Infolge dieser Beschlüsse der Landtage als der souveränen Organe der einzelnen thüringischen Staaten sind der Tätigkeit des Volksrates von Thüringen keine anderen Schranken im Dienste des Verschmelzungsprozesses gesetzt, als sie die Reichsverfassung jeder einzelstaatlichen Tätigkeit setzt, denn a. 2 des Gemeinschaftsvertrags lautet: „Zur Vorbereitung der gänzlichen Verschmelzung wird die Gemeinschaft zur einheitlichen Regelung sämtlicher Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung für die Einzelstaaten ermächtigt.“ Die Vertretung der einzelnen Staaten gegenüber dem Reiche ist ebenfalls Sache der Gemeinschaft (a. 6). Matri-

kularbeiträge nach Maßstab der Bevölkerung decken die Kosten der Gemeinschaft (a. 57). Für die Bildung des Volksrats war leitender Gesichtspunkt, daß auf je 40000 Landeseinwohner und auf überschießende Einwohnerzahlen von mehr als 20000 Seelen je ein Abgeordneter, mindestens aber auf jeden Staat drei Abgeordnete (Volkszählung 1910) entfällt. Für den Staatsrat teilte man jedem Lande für je 150000 Einwohner (und auf überschießende von mehr als 75000) je einen Vertreter, für jedes Land aber mindestens einen Vertreter zu. Die Berufung des Volksrats ist Sache des Staatsrats. Die Termine der Berufung wurden geändert.

Die Verfassung des künftigen Staates Thüringen stellen die Gemeinschaftsorgane auf und bestimmen den Zeitpunkt für den Zusammentritt einer Landesversammlung. Eine Wahlordnung für diese erläßt der Volksrat, die für alle Gliedstaaten bindende Kraft hat.

Da die selbstverständliche Voraussetzung für ein gedeihliches Zusammenwirken der in der Gemeinschaft vereinigten Länder ein friedliches Einvernehmen ist, muß jeder den Frieden gefährdender Streitpunkt beseitigt werden. Wie für alle bundesmäßig organisierten Staatenvereine, mußte daher ein Organ zur Schlichtung und Entscheidung aller Streitfälle unter den Ländern anerkannt werden. Als solches Organ, das Streitigkeiten durch Erzielung eines Vergleichs unter den streitenden Parteien beilegen oder sie rechtlich zu entscheiden hat, setzt a. 17 den Volksrat ein. Es bedarf nicht erst des Anrufens des Volksstaats durch eine der Parteien, sondern dieser kann von Amts wegen Schlichtung oder Entscheidung vornehmen. Von dieser sind die Streitfälle, die das Gebiet der finanziellen Auseinandersetzung berühren, ausgenommen.

Diese finanzielle Auseinandersetzung zwischen den Einzelstaaten und dem Gesamtstaat, bei der es sich um eine billige Ausgleichung der finanziellen Interessen handelt, ist das schwierigste Problem, das auf dem Wege zur Einheit zu lösen ist. Denn die Vermögenslage der zu vereinigenden Länder ist eine verschiedene und die Begründung zum Gemeinschaftsvertrag sagt treffend: „Dieser finanzielle Ausgleich bildet eine große Belastungsprobe für die junge Gemeinschaft und für den späteren Einheitsstaat.“ Man (a. 3) hat deshalb diese finanzielle Auseinandersetzung nicht den Gemeinschaftsorganen überlassen, sondern einer besonderen Regelung unterworfen. Deshalb soll nach a. 3 ein besonderer Ausschuß aus mindestens je einem Beamten oder Sachverständigen aller Einzelstaaten zur Bewältigung dieser Aufgabe gebildet werden. Bei der Erheblichkeit dieser finanziellen Interessen für die Einzelstaaten hielt man zur Beruhigung derselben die Einsetzung eines Instanzenzugs für angemessen. Für den Fall, daß der Ausschuß eine Einigung über die finanzielle Auseinandersetzung zustande bringt, soll ein Schiedsgericht über die Streitfrage entscheiden. Das Schiedsgericht wird vom Staatsrat und vom Volksrat gebildet und man wird namentlich zu Mitgliedern eines solchen Schiedsgerichts Beamte und Sachverständige aus den Kreisen der Reichsverwaltung und der Beamten und Sachverständigen nicht beteiligter Staaten, also vollständig Unparteiische, ernennen. Gegen die Entscheidungen des Schiedsgerichts steht den Beteiligten die Berufung an den Staatsgerichtshof des Deutschen Reichs zu. — Eine eingehende staatsrechtliche Würdigung dieses verfassungsgeschichtlich sehr interessanten Gemeinschaftsvertrags muß hier wegen Raummangel unterbleiben. Der Nachtrag (§ 1) bestätigte für die Vertreter Sachsen-Meiningens und Sachsen-Koburgs die Teilnahme an den Verhandlungen des Staatsrats

und Volksrats von Thüringen mit beratender Stimme, jedoch nur auf Widerruf, gleichzeitig dem Volksstaat das Recht sichernd, diese Vorschrift aufzuheben, abzuändern oder zu befristen. So kann verhütet werden, daß dieser Schwebezustand allzulang ausgedehnt wird. Es liegt in der Hand des Volksrats, zu bestimmen, wann der endgültige Rechtszustand, der Staat Thüringen, entstehen soll.

Während die Bestimmung des a. 18 des Gemeinschaftsvertrags sagt, daß die Gemeinschaft nur im Einverständnis aller Staaten oder durch einstimmigen Beschluß des Volksrats aufgehoben werden kann, hat der Nachtrag eine Abänderung oder Ergänzung des Gemeinschaftsvertrags mit Zweidrittelmehrheit des Volksrats für zulässig erklärt.

Der Staatsrat von Thüringen hatte sich noch, bevor der Gemeinschaftsvertrag wirksam geworden war, am 14. Juli in Weimar provisorisch konstituiert. Auf Anregung Sachsen-Meiningens leitete er sofort mit dem in Weimar anwesenden preußischen Ministerpräsident Hirsch und mit dem preußischen Minister des Innern, Heine, Verhandlungen über den Anschluß preußischer Gebietsteile an Thüringen. Die preußischen Minister erklärten sich bereit, über diesen Anschluß zu verhandeln unter der Voraussetzung, daß Thüringen eine politische Interessen- und Verwaltungsgemeinschaft und eine Wirtschaftsvereinigung mit Preußen eingehe. Auf Grund der Verhandlungen verständigte man sich über „Verhandlungsgrundlagen“, die an das preußische Staatsministerium weitergeleitet wurden.

In diesem Sinn gab auch der preußische Minister des Innern, Heine, in Beantwortung einer Rede des Abgeordneten Hofmann (Saalfeld), eines Meininger Staatsrats, am 31. Juli 1919 in der Nationalversammlung eine Erklärung ab, daß Preußen an eine Annexion Thüringens nicht denke, daß aber eine Hingabe preußischer Teile Thüringens mit einer Vereinheitlichung der Arbeit und der Verwaltung verbunden sein müsse, eine Vereinbarung über gleiche Grundlinien der Verwaltung, wie sie in Preußen eingeführt würden. „Das sichert für die Zukunft eine Einheit, die dem Reiche zugute kommen soll. Wir wollen auch über wirtschaftliche Fragen mit dem thüringischen Staate, der gebildet werden soll, uns von vornherein verständigen und vereinigen. Wir wollen durch gemeinsame Vertretungen die gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen verfolgen lassen. Die Ausführung des Programms dieses mit politischem Weitblicke die Lösung der thüringischen Frage anstrebenden preußischen Ministers wurde aber durchkreuzt, nachdem bei einer Besprechung der preuß. Regierung (9. August in Weimar) mit der an dem Zusammenschluß interessierter preußischer Gebietsteile (Staats-, Kommunalbehörden-, Berufsvertretungen, Abgeordnete zur preußischen Landesversammlung aller Parteien) der Anschluß an Großthüringen einmütig abgelehnt wurde. In einem an das Staatsministerium in Weimar gerichteten Schreiben des Präsidenten des preußischen Staatsministeriums (vom 16. August 1919, gez. in Vertretung: Göhre) wurde dieses Ergebnis mitgeteilt. Betont wurde die Uebereinstimmung mit der Auffassung der Versammelten, daß die „Verhandlungsgrundlagen . . irgendwie annehmbare Gegenleistungen für die etwaige Abtretung von preußischen Gebietsteilen nicht enthielten“. Die preußische Staatsregierung, die auf den Willen der beteiligten Bevölkerung Rücksicht zu nehmen gewillt sei, würde in eine erneute eingehende Prüfung der Angelegenheit eintreten.

Da Preußen auch nicht mit einem einzelnen thüringischen Staate wegen einer Angliederung verhandeln will [1]), war die Zustimmung zum Nachtrag der gebotene Weg, um den Staat Thüringen zu begründen. Der Volksrat der Gemeinschaft hat dann über die Gestaltung der politischen Zukunft zu bestimmen. Es wird ein Normaletat aufgestellt werden, und es bleibt den zum Gesamtstaat zusammengeschlossenen thüringischen Staaten vorbehalten, eventuell auch mit Preußen die Verhandlungen fortzusetzen. Man wird dabei nie außer Augen lassen, daß die thüringische Frage eine deutsche Frage ist, uud daß es Aufgabe des Reichstags ist, dafür Sorge zu tragen, daß die Lösung im Interesse des Deutschen Reichs durchgeführt wird, und daß auch bei dieser Lösung zur Wahrheit werde der Satz des a. 18 der Reichsverfassung: „Die Gliederung des Reichs in Länder soll unter möglichster Berücksichtigung des Willens der beteiligten Bevölkerung der wirtschaftlichen und kulturellen Höchstleistung des Volkes dienen."

(Abgeschlossen Oktober 1919.)

Nachschrift.

Am 30. November 1919 hat eine Volksabstimmung in Sachsen-Koburg sich mit sehr großer Mehrheit gegen den Anschluß an die Thüringer Staatengemeinschaft erklärt. Sachsen-Koburg wird seine Angliederung an Bayern vollziehen.

Der Landtag von Sachsen-Meiningen hat am 12. 12. 1919 dem Gemeinschaftsvertrag und dem Nachtrag dazu unter der Bedingung zugestimmt, daß Staatsrat und Volksrat von Thüringen die Bedingungen einer überreichten Denkschrift des Sachsen-Meiningenschen Staatsministeriums vom 11. 12. 1919 für die Ausgestaltung des neuen Staates Thüringen und für die Verwaltung desselben bindend anerkennen. Nachdem Staatsrat und Volksrat (dieser am 19. 12. 1919) dieses beschlossen haben, ist Sachsen-Meiningen vollberechtigtes Glied der Thüringer Gemeinschaft geworden. Der Entwurf einer Verfassung des künftigen Einheitsstaates Thüringen wird bereits bearbeitet und soll im April 1920 dem Volksrat vorgelegt werden. Wenn dann auf Grund einer zu beschließenden Wahlordnung die Wahlen zum Landtag des Freistaates Thüringen stattgefunden haben, wird, früher als man ursprünglich glaubte, das Uebergangsstadium der Gemeinschaft überwunden und die Bildung des Einheitsstaates Thüringen vollendet sein, nachdem das Reich nach a. 18 der RV. das erforderliche Reichsgesetz erlassen haben wird [2]).

1) Vgl. über die einzelnen Vorgänge die Vorlage der Regierung von Sachsen-Weimar (Nr. 244) an den Landtag vom 29. 9. 19 und den Bericht, den ich namens des Verfassungsausschusses erstattet habe. (Druckschriften des Landtags von Sachsen-Weimar-Eisenach 1919 S. 260 ff. u. ö.

2) Die 1. Thüringer Gesamtsynode in Jena (5. 12. 1919) hat den Zusammenschluß der evangelischen Landeskirchen von Weimar, Meiningen, Altenburg, Gotha, Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen zu einer einheitlichen Thüringer evangelischen Kirche beschlossen. Diese ist die Rechtsnachfolgerin der in ihr aufgehenden Landeskirchen. Der Zusammenschluß bedarf der Zustimmung der jetzigen Kirchenregierungen und der landeskirchlichen Vertretungen. Die Verfassung der Thüringer evangelischen Kirche und die bis zu deren Inkrafttreten notwendigen Gesetze werden durch die 1. Thüringer Synode mit Zustimmung der Kirchenregierungen erlassen, die Verwaltungsgeschäfte werden einem von der 1. Thüringer Synode gewählten vorläufigen Landeskirchenrat von drei Mitgliedern übertragen.

Die Verfassung Deutschösterreichs[1]).

Von

Dr. **Hans Kelsen,**
ord. öff. Professor an der Universität in Wien.

I. Die Revolution.

Der Zusammenbruch des österreichischen Kaiserstaates im Herbst 1918 hatte keine seiner Nationen unvorbereitet getroffen. Alle waren darauf gefaßt, sich früher oder später als selbständige Staaten einzurichten. Irgend ein ernstlicher Widerstand war nicht zu erwarten, zumal die vollkommene militärische Niederlage die letzte Möglichkeit beseitigt hatte, dem Auflösungsprozeß Einhalt zu tun.

Angesichts der rasch vorwärts treibenden Selbständigkeitsbewegung bei den Tschechen und Südslaven waren auch die Deutschen Oesterreichs gezwungen, sich sobald als möglich in Sicherheit zu bringen und ein, wenn auch nur notdürftig gezimmertes, so doch eigenes Haus zu errichten. Schon in den ersten Oktobertagen wurde im Schoße der deutschnationalen Parteien des österreichischen Abgeordnetenhauses der Plan erörtert, sämtliche deutsche Abgeordneten des österreichischen Reichsrates zu einer deutschen Nationalversammlung einzuberufen, und am 10. Okt. 1918 einigten sich alle deutschen Parteien des österreichischen Abgeordnetenhauses auf Grundlage einer vom sozialdemokratischen Klub beschlossenen Resolution, in welcher die Bildung eines alle deutschen Gebiete Oesterreichs umfassenden deutschösterreichischen Staates gefordert und die Bereitwilligkeit ausgesprochen wurde, mit den Vertretern des tschechischen und südslavischen Volkes über die Umwandlung Oesterreichs in eine Föderation freier nationaler Gemeinwesen zu verhandeln. Es verdient hervorgehoben zu werden, daß die Deutschen noch keineswegs an eine vollständige Auflösung Oesterreichs, sondern nur an dessen Neuordnung dachten. Den gleichen oder doch einen ähnlichen Gedanken sprach das kaiserl. Manifest vom 16. Oktober aus, in welchem der Monarch seinen Entschluß verkündete, Oesterreich, dem Willen seiner Völker gemäß, zu einem Bundesstaat umzugestalten, in dem jeder Volksstamm auf seinem Siedlungsgebiete sein eigenes staatliches Gemeinwesen bildet. Daß dieses Manifest zu spät kam, weil im

1) Literatur zur neuen Verfassung: Kelsen, Die Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich, I.—III. Teil. Wien 1919. (Ein Kommentar.) — Merkl, Die Verfassung der Republik Deutschösterreich. Wien 1919. — Zeitschrift für öffentliches Recht, herausgegeben von Hussarek, Kelsen, Lammasch und Menzel, I. Bd., 1. u. 2. Heft. Wien 1919. (Fortsetzung der Oesterr. Zeitschrift für öffentl. Recht.)

damaligen Augenblicke nur noch die Deutschen für ein solches Programm zu haben waren, ist heute offenkundig. Aber schon am Tage seiner Erlassung mußte es allen Einsichtigen. als ein vergeblicher Versuch erscheinen, die auseinanderstrebenden Kräfte dieses Staates zusammenzufassen, und zwar aus zwei Gründen, die in dem Manifeste selbst lagen. Erstlich erklärte das Manifest, daß durch die geplante Neugestaltung die Integrität der Länder der ungarischen heiligen Krone in keiner Weise berührt werden solle. Dieser Passus, der unter dem rücksichtslosen Druck der magyarischen Regierung in den Text des Manifestes aufgenommen worden war, bedeutete, daß weder die tschechischen noch die südslavischen Forderungen nach nationaler Einigung innerhalb des neu zu schaffenden Bundesstaates volle Befriedigung hätten finden können. Denn das Königreich Ungarn, dessen Grenzen für unantastbar erklärt wurden, umschloß einen großen Teil der slovakischen Nation, die zwar erst seit verhältnismäßig kurzer Zeit, aber darum doch mit größter Energie von den Tschechen als Bestandteil des eigenen, als „tschecho-slovakisch“ bezeichneten Volkes reklamiert wurde; ein Anspruch, der seitens der Entente begreiflicherweise anerkannt worden und dessen Befriedigung bei dem damals nicht mehr zweifelhaften Sieg unserer Gegner so gut wie sicher war. Die südslavische Frage aber, die ja den eigentlichen Anlaß zum Kriege geboten hatte, war schlechterdings unlösbar, wenn nicht die willkürliche Grenze zwischen Oesterreich und Ungarn im Süden der Monarchie aufgehoben, wenn nicht der größere Teil der Südslaven, der in Ungarn und Bosnien wohnte, mit den Südslaven Oesterreichs zu einer politischen Einheit verbunden wurde. So wie Ungarn von jeher das Haupthindernis für eine vernünftige Auseinandersetzung der Nationalitäten innerhalb der österreichisch-ungarischen Monarchie gebildet hatte, so hat es auch diesem letzten Versuch von vornherein schon den Stempel des Todes aufgedrückt.

Der zweite Grund, der dem kaiserlichen Manifest vom 16. Oktober jede Aussicht einer Durchführung nahm, war dessen Absicht, die Umgestaltung Oesterreichs auf gesetzlichem Wege, d. h. durch eine vom österreichischen Reichsrate und zwar mit Zweidrittel-Mehrheit zu beschließende Verfassungsänderung zu bewerkstelligen. Die parlamentarischen Verhältnisse mußten dies selbst dann für gänzlich unmöglich erscheinen lassen, wenn die polnischen Mitglieder des Reichsrates schon vorher ausgeschieden worden wären. Das sollte aber nach den Intentionen des Manifestes gar nicht geschehen, da dieses hinsichtlich der Vereinigung der polnischen Gebiete Oesterreichs mit dem polnischen Staate lediglich die Versicherung enthielt, daß der Vereinigung durch die beabsichtigte Neugestaltung Oesterreichs in keiner Weise vorgegriffen werden solle. Ob es freilich dem Manifeste mit der Einhaltung des gesetzlichen Weges sehr ernst gewesen ist, mag zweifelhaft sein, zumal es unmittelbar nach der Betonung der Gesetzlichkeit zur Bildung von gänzlich verfassungswidrigen „Nationalräten“ aufforderte, die — gebildet aus den Reichsratsabgeordneten jeder Nation — an dem großen Werke der Neugestaltung mitwirken sollten. Offenbar wollte das Manifest damit eine tatsächlich schon in Bildung begriffene revolutionäre Bewegung in irgendeiner Weise einfangen oder doch wenigstens in ihrer zersprengenden Wirkung abschwächen. Daß dieser Versuch mit untauglichen Mitteln unternommen wurde, das zeigte schon damals deutlich der Umstand, daß das Bemühen der Krone, auf Grund des erst im Manifest ausgesprochenen Programmes eine Koalitionsregierung aller nationalen Parteien zu bilden, kläglich scheiterte. Das Manifest hätte nur dann

einen Sinn gehabt, wenn es zugleich mit der Bildung einer solchen Koalitionsregierung und gestützt auf sie erlassen worden wäre. So aber wurde es zu einem Akt der Kopflosigkeit und Verzweiflung. Noch vor wenigen Jahren hätte ein solches Manifest vielleicht den Anfang einer segensreichen, den Weltkrieg vermeidenden Entwicklung, hätte es die Konsolidierung Oesterreichs bedeuten können; nunmehr aber, unter den gegebenen Umständen, war es nur das von oberster Stelle gegebene Zeichen zur allgemeinen Auflösung.

Noch an demselben Tage, an dem das Manifest erschien, beschlossen die deutschen Parteien des österreichischen Abgeordnetenhauses, eine Vollversammlung aller deutschen Abgeordneten einzuberufen. Diese Vollversammlung konstituierte sich am 21. Oktober als „Nationalversammlung". Sie wählte entsprechend den drei großen Parteien, aus denen sie sich zusammensetzte (Deutschnationalen, Christlichsozialen, Sozialdemokraten), drei Präsidenten mit völlig gleichen Rechten und Pflichten. Sie faßte den Beschluß, sich als „provisorische Nationalversammlung Deutschösterreichs" zu konstituieren und wählte einen Vollzugsausschuß von zwanzig Mitgliedern, der der Nationalversammlung Anträge über die Verfassung des deutschösterreichischen Staates unterbreiten sollte; das heißt: die Versammlung beschloß einen selbständigen Staat Deutschösterreich zu gründen. Diese Staatsgründung wurde auch in der nächsten Sitzung der provisorischen Nationalversammlung, die am 30. Oktober stattfand, vollzogen, indem ein „Beschluß über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt" gefaßt wurde. Mit dieser seiner ersten Verfassung entstand der neue Staat Deutschösterreich, nicht nur de jure sondern auch de facto, denn diese Verfassung wurde sofort, ohne auf irgend einen Widerstand zu stoßen, durchgeführt.

Am 11. November erließ Kaiser Karl eine von seinem letzten Ministerpräsidenten Lammasch kontrasignierte (im übrigen undatierte) Kundmachung, in der er erklärte, im voraus die Entscheidung anzuerkennen, die Deutschösterreich über seine künftige Staatsform treffen werde, und auf jeden Anteil an den Staatsgeschäften zu verzichten. Diese Erklärung, die sich nur auf Deutschösterreich, nicht aber auf den gleichfalls in Bildung begriffenen tschecho-slovakischen und südslavischen Staat bezog, ist kein bedingungsloser Thronverzicht. Sie ist absichtlich als ein bloßer Verzicht auf Geschäftsführung formuliert. Doch ist dies rechtlich ohne Bedeutung. Denn auf Grund der alten österreichischen Verfassung wäre weder dieser beschränkte Verzicht noch ein unbedingter Thronverzicht möglich gewesen. Nach dieser Verfassung gibt es nur einen einzigen Endigungsgrund für das Recht oder die Organstellung des Monarchen und das ist der Tod. Da die Verfassung einen Thronverzicht nicht ausdrücklich als Endigungsgrund statuiert, kann er auch nicht — etwa aus der Natur der Sache — angenommen werden. Im übrigen ist für die Beurteilung der Verzichterklärung des Monarchen nicht die alte österreichische, sondern die neue deutschösterreichische Verfassung maßgebend. Für diese aber ist eine solche Willenserklärung schon darum irrelevant, weil für sie ein Monarch als Organ des Staates überhaupt nicht existiert. Zwischen der alten österreichischen und der neuen deutschösterreichischen Verfassung besteht keinerlei rechtliche Kontinuität. Es ist insbesondere nicht möglich, die provisorische Nationalversammlung Deutschösterreichs als einen jener Nationalräte anzusehen, die das kaiserliche Manifest vom 16. Oktober erwähnte[1]).

1) Diese Auffassung wurde vielfach vertreten. So z. B. in der Zuschrift des Land-

Denn als ein solcher Nationalrat wäre die deutschösterreichische Nationalversammlung nicht befugt gewesen, Deutschösterreich als selbständigen Staat zu konstituieren. Weil und insofern sie dies tat, stellte sie sich bewußt auf eine revolutionäre Basis. Revolution aber ist, vom juristischen Standpunkt aus gesehen, nichts anderes als der Bruch der Rechtskontinuität. Und solcher Bruch bleibt auch dann noch Revolution, wenn er sich, wie in Deutschösterreich, ohne äußeren Kampf, ohne Blutvergießen vollzieht, wenn insbesondere der ganze Apparat des alten Staates sich ohne Sträuben, ja gerne in den Dienst der neuen Verfassung stellt.

Daß die Revolution zwischen die alte österreichische und die deutschösterreichische Verfassung eine unüberbrückbare Kluft gelegt hat, daß Alt-Oesterreich und Deutschösterreich zwei völlig verschiedene Staaten sind, zwischen denen auch nicht das Verhältnis einer allgemeinen Rechtsnachfolge angenommen werden kann, diese Auffassung ist die notwendige Konsequenz eines Standpunktes, der den Staat als eine höchste, nicht weiter ableitbare, sohin souveräne Ordnung — und soferne dieser Standpunkt ein juristischer ist — als souveräne Rechtsordnung begreift. Es ist die Hypothese vom Primate der staatlichen Rechtsordnung, die, im vorliegenden Falle auf die Verfassung Deutschösterreichs angewendet, notwendigerweise zur Annahme einer Diskontinuität gegenüber der Staatsordnung Oesterreichs führt. Daß sich Theorie und Praxis, daß sich insbesondere die Gesetzgebung Deutschösterreichs diesen Standpunkt sofort zu eigen machte, ist begreiflich. Nicht nur aus dem psychologischen Grunde, weil man das tiefe Bedürfnis hatte, unter die traurige und besonders in den letzten Jahrzehnten qualvolle Geschichte des alten Oesterreich einen Strich zu setzen und mit Deutschösterreich gleichsam ein neues Blatt der Geschichte zu beginnen, sondern vor allem auch deshalb, weil eine Identifizierung Deutschösterreichs mit dem alten Staate wegen dessen unnatürlich hoher finanzieller Belastung schon von vornherein den wirtschaftlichen Ruin des neuen Staates bedeuten mußte. Nicht etwa, daß sich die Männer, die die Führung Deutschösterreichs übernahmen, aller Verpflichtungen aus der politischen Erbschaft entledigen wollten. Zu einer gerechten Aufteilung der Aktiven und Passiven des alten Staates auf alle auf seinem Gebiete entstandenen neuen Staaten war man in Deutschösterreich selbstverständlich von Anfang an bereit. Allein die übrigen Nationalstaaten lehnten ihrerseits von allem Anfang an mit größter Energie jede Rechtsnachfolge ab, ja es gelang ihnen, unter der Aegide der Entente, zum Teil sogar die Auffassung durchzusetzen, daß sie als siegreiche Kriegsgegner Oesterreichs zu gelten hätten. War somit die nach völkerrechtlichen Grundsätzen gebotene Annahme einer Spaltung Oesterreichs in mehrere neue Staaten und die damit verbundene Aufteilung der Staatsschulden pro rata parte ausgeschlossen, so mußte Deutschösterreich, — wollte es sich nicht in die Position drängen lassen, als das alte Oesterreich zu gelten, — mit dem Anspruch auftreten, als selbständiger und neuer Staat anerkannt zu werden, demgegenüber Alt-Oesterreich ebenso ein fremder Staat sei, wie dies im Verhältnis zum tschecho-slovakischen und südslavischen Staat anerkannt wurde. Eine derartige juristische Konstruktion — und nur um eine solche handelt es sich — ist allerdings nur möglich, wenn man die letzten Konsequenzen aus

marschalls von Niederösterreich an die Provisorische Nationalversammlung (im Einlauf der 2. Sitzung vom 30. Oktober 1918, abgedruckt in der „Sammlung der von der Provisorischen Nationalversammlung für den Staat Deutschösterreich erlassenen Gesetze usw." Von Dr. Ferd. Kadečka und Dr. Hugo Suchomel, 1. Heft, 1918, S. 26).

der juristischen Hypothese eines Primates der eigenen staatlichen Rechtsordnung zieht. Nimmt man auf das Völkerrecht Rücksicht, und zwar in der Weise, daß man die Völkerrechtsordnung als eine über den einzelstaatlichen Rechtsordnungen stehende, diese gegeneinander abgrenzende und so die Staaten zu einer Gemeinschaft koordinierter Subjekte konstituierende Rechtsordnung vorstellt, d. h. aber, stellt man sich auf den Standpunkt eines Primates des Völkerrechts, dann freilich ergibt sich als notwendige Konsequenz eine rechtliche Kontinuität zwischen Deutschösterreich und dem alten Oesterreich und es bleibt dann nur mehr die bereits oben angedeutete Frage zu entscheiden, ob Deutschösterreich mit dem alten Oesterreich identisch oder nur — gemeinsam mit den anderen auf seinem Gebiete entstandenen Nationalstaaten — als Rechtsnachfolger Oesterreichs anzusehen sei.

Unbeschadet der formalen Diskontinuität gegenüber Alt-Oesterreich, die in der deutschösterreichischen Verfassung ebenso wie in den Verfassungen der anderen Nationalstaaten festgehalten wurde, hat sich doch aus naheliegenden Gründen die materielle Kontinuität des Rechtes, wie in allen auf dem Gebiete Oesterreichs entstandenen Staaten, so auch in Deutschösterreich in weitem Maße durchgesetzt. Der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober 1918 bestimmt in seinem § 16, daß alle Gesetze und Einrichtungen, die in Oesterreich in Geltung standen, sofern sie durch diesen Beschluß nicht aufgehoben oder abgeändert sind, bis auf weiteres in vorläufiger Geltung bleiben sollen. Damit ist der allergrößte Teil des in Oesterreich geltenden Rechtes für Deutschösterreich rezipiert. Zu bemerken wäre nur, daß die Formulierung der Rezeptionsklausel gerade mit Rücksicht auf den Standpunkt der formalen Diskontinuität keine sehr glückliche ist. Unter diesem Gesichtspunkt gesehen, bleiben die Normen des österreichischen Rechtes, soweit sie mit dem Verfassungsbeschluß vereinbar sind, nicht in Geltung, sondern werden — als formal neues Recht — in Geltung gesetzt.

II. Die Verfassung vom 30. Oktober 1918.

Durch § 1 des Beschlusses vom 30. Oktober 1918 wurde die oberste Gewalt des Staates Deutschösterreich, vorbehaltlich der Beschlüsse einer konstituierenden Nationalversammlung, der provisorischen Nationalversammlung, d. h. eben jener Vollversammlung der 210 deutschen Abgeordneten des österreichischen Reichsrates übertragen, die diesen Verfassungsbeschluß gefaßt hatten. Solcherweise wurde diese Versammlung aus einer verfassunggebenden zu einer verfassungsmäßigen. Zur unmittelbaren Ausübung war ihr nur die Gesetzgebung vorbehalten, mit der Regierungs- und Vollzugsgewalt wurde ein aus der Mitte der provisorischen Nationalversammlung gewählter Vollzugsausschuß betraut, der den Titel eines Staatsrates erhielt.

Der erste Gesetzgebungskörper Deutschösterreichs wurde zwar als „provisorische" Nationalversammlung bezeichnet und ihm nur eine einstweilige Funktion zuerkannt, während definitive Beschlüsse einer künftigen „konstituierenden" Nationalversammlung vorbehalten wurden, allein die eigentliche Konstituierung Deutschösterreichs ging doch gerade von der provisorischen Versammlung aus. Daß diese Versammlung deutlich die Absicht an den Tag legte, sich sobald als möglich überflüssig zu machen, ist darauf zurückzuführen, daß ihre Mitglieder zu einer Repräsentation des Volkes nur sehr dürftig legitimiert waren. Formal nur durch das von ihnen selbst gesetzte Ge-

setz und nicht durch Volkswahl berufen[1]), mußten sie ihre politische Rechtfertigung materiell auf die im Jahre 1911 erfolgte Wahl zum österreichischen Abgeordnetenhaus gründen. Dessen Legislaturperiode war verfassungsgemäß schon im Jahre 1917 abgelaufen. Die Mandate der Abgeordneten waren jedoch wegen der politischen Unmöglichkeit, Neuwahlen durchzuführen, durch das Gesetz vom 16. Juli 1917 (RGBl. Nr. 300) bis zum 31. Dezember 1918 verlängert worden. Der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober, der eine Anzahl von individuell bestimmten Menschen zu Mitgliedern des ersten deutschösterreichischen Parlamentes ernannte, enthielt keinerlei Bestimmungen darüber, aus welchen Gründen die Mitgliedschaft enden könne, sowie er es auch unterließ, die Immunität der Abgeordneten auszusprechen. Vielleicht geschah dies, weil man stillschweigend die bezüglichen Bestimmungen der österreichischen Verfassung als rezipiert voraussetzte. Diese Annahme muß allerdings als irrig bezeichnet werden, da die fraglichen Bestimmungen sich nur auf die Mitglieder des österreichischen Reichsrates bezogen und der österreichische Reichsrat für die deutschösterreichische Verfassung nicht mehr existierte. Die Institution des Reichsrates wurde nicht rezipiert, sondern es wurde für Deutschösterreich ein neues Gesetzgebungsorgan auch materiell geschaffen: die Nationalversammlung[2]). Ueber die Organisation der Nationalversammlung schweigt der Verfassungsbeschluß, ebenso wie über ihr Verfahren. Vor Erlassung des Verfassungsbeschlusses hatte die Vollversammlung der deutschen Abgeordneten in ihrer ersten Sitzung vom 21. Oktober den Beschluß gefaßt, die Geschäftsordnung des österreichischen Abgeordnetenhauses sinngemäß anzuwenden. Dieser Beschluß wurde jedoch ebenso wie ein am 22. November gefaßter Beschluß der provisorischen Nationalversammlung, das Quorum auf die Zahl von 50 Mitgliedern herabzusetzen, und auch ein anderer die Geschäftsordnung des österreichischen Abgeordnetenhauses modifizierender Beschluß vom 24. November niemals kundgemacht. Daß die Nationalversammlung auf Grund des Beschlusses der Vollversammlung deutscher Abgeordneter vom 21. Oktober drei Präsidenten zu gleichen Rechten und Pflichten und eine Anzahl von Schriftführern und Ordnern habe, das setzt der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober bereits voraus.

Was die Kompetenz der provisorischen Nationalversammlung auf dem Gebiete der Gesetzgebung betrifft, so war diese nach dem Wortlaute des Verfassungsbeschlusses ebenso ausschließlich wie unbegrenzt. Dadurch wäre eigentlich das den Ländern nach der alten österreichischen Verfassung zustehende Gesetzgebungsrecht, das in den Landtagen ausgeübt wurde, beseitigt worden. Allein in den Ländern waren via facti, d. h. auf demselben revolutionären Wege, der zur provisorischen Nationalversammlung geführt hatte, an Stelle der alten Landtage provisorische Landesversammlungen entstanden, die tatsächlich das gleiche Gesetzgebungsrecht in Anspruch nahmen, das früher den Landtagen zugestanden war. Diese Landesversamm-

1) § 1 des Verfassungsbeschlusses überträgt die oberste Gewalt der „auf Grund des gleichen Wahlrechtes aller Bürger gewählten Provisorischen Nationalversammlung". Allein die Wahl, von der hier gesprochen wird, hat in Deutschösterreich niemals stattgefunden! Es ist die Wahl zum Parlament eines fremden Staates.

2) Allerdings muß zugegeben werden, daß die Verfassungsgesetzgebung auch sonst von der Annahme ausging, die Nationalversammlung sei der — mit gewissen Modifikationen — rezipierte österreichische Reichsrat. Nur so ist die seltsame Tatsache zu erklären, daß im Gesetz vom 12. XI. 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich St.G.Bl. Nr. 5 (§ 8) die Delegationen und das Herrenhaus des österr. Reichsrats, nicht aber dessen Abgeordnetenhaus für abgeschafft erklärt wurden, als ob es einer solchen Abschaffung bedurft hätte!

lungen setzten sich in der Regel aus den von den deutschen politischen Parteien des Landes[1]) nach dem Stimmergebnis der letzten Reichsratswahl (1911) nominierten Vertretern zusammen. Die Mitglieder jedes altösterreichischen Landtags einfach als Landesversammlung erklären, wollte man deshalb nicht, weil die Landtage auf Grund von Kurienwahlordnungen gewählt worden waren, die eine direkte und indirekte Pluralität zugunsten der besitzenden Klasse statuierten. Die Reichsratswahl, deren Ergebnisse man der Nomination zugrunde legte, war dagegen eine allgemeine und gleiche. Schon zwei Wochen nach dem Verfassungsbeschluß wurde durch ein Staatsgesetz betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern (Gesetz vom 14. Nov. 1918, StGBl. Nr. 124) der in den Ländern tatsächlich geschaffene Zustand rechtlich anerkannt. Indem dieses Gesetz die Bestimmung trifft, daß an Stelle der bisherigen Landtage, bis zum Inkrafttreten neuer durch Gesetz erlassener Landesordnungen, provisorische Landesversammlungen treten, hat es — so muß wohl angenommen werden — auch die alten, die gesetzliche Grundlage der Landtage bildenden Landesordnungen[2]) und insbesondere auch deren Kompetenzvorschriften rezipiert. Diese Annahme kann auch darauf gestützt werden, daß das Gesetz betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern gewisse Bestimmungen dieser Landesordnungen ausdrücklich aufhebt, d. h. doch wohl nur die Landesordnungen mit diesen Modifikationen rezipiert. Ueber die auf solche Weise herbeigeführte Aufteilung der Gesetzgebung zwischen der Nationalversammlung und den Landesversammlungen wird in einem andern Zusammenhange das Nähere ausgeführt werden[3]).

Da sich die Bestimmungen des Verfassungsbeschlusses vom 30. Okt. über die Kompetenz der Nationalversammlung auf die Erklärung beschränken, daß die gesetzgebende Gewalt von der provisorischen Nationalversammlung selbst auszuüben sei (§ 2), fehlen auch ausdrückliche Normen über ein Budgetrecht des Parlamentes und über dessen Mitwirkung bei dem Abschluß von Staatsverträgen.

Was den Weg der Staatsgesetzgebung betrifft, so sprach der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober nur von einer Initiative des Staatsrates. Offenbar wurde als selbstverständlich vorausgesetzt, daß auch die Mitglieder der Nationalversammlung Gesetzesanträge stellen können. Jeder Gesetzesbeschluß der Nationalversammlung bedurfte der Beurkundung durch den Staatsrat und — gemäß dem Gesetze vom 12. Nov. 1918 über die Kundmachung von Gesetzen und Verordnungen durch das Staatsgesetzblatt, StGBl. Nr. 7 — der Kundmachung im Staatsgesetzblatte. Nach den Vorschriften des eben zitierten Gesetzes ist das Staatsgesetzblatt bestimmt zur verbindlichen Kundmachung der Gesetze, der zu öffentlichen Bekanntmachungen bestimmten Beschlüsse der Nationalversammlung und der Vollzugsanweisungen des Staatsrates. Nicht erwähnt sind auffallenderweise Staatsverträge. Daß nur von den Vollzugsanweisungen des Staatsrates, nicht aber von jenen der Staatsämter die Rede ist, entspricht allerdings dem im Verfassungsbeschluß ausgesprochenen Verordnungsmonopol des Staatsrates. Dennoch hat das Staatsgesetzblatt sehr bald Vollzugsanweisungen der Staatsämter kundgemacht.

Hinsichtlich des Landesgesetzgebungsverfahrens enthielten weder der

1) In einigen der alten, nunmehr Deutschösterreich bildenden Kronländer waren auch nichtdeutsche Parteien in den Landtagen vertreten. So Italiener in Tirol, Slowenen in Steiermark und Kärnten.

2) Vom 26. Februar 1861 (Februarpatent).

3) Vgl. unten S. 271 f.

Verfassungsbeschluß noch das Gesetz betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern eine ausdrückliche Bestimmung. Man muß annehmen, daß die bezüglichen Normen der alten österreichischen Verfassung rezipiert wurden: Gesetzesinitiative des Landtags oder der Regierung, Beschluß des Landtags, Sanktion des Monarchen, an dessen Stelle nach deutschösterreichischer Verfassung der Staatsrat getreten war, Kundmachung im Landesgesetzblatt. Doch hatte sich gerade auf diesem Gebiete der Verfassung keine klare Rechtsanschauung durchgesetzt. In den Ländern glaubte man vielfach, ein von der Zentralregierung gänzlich unabhängiges Gesetzgebungsrecht zu haben, und auch der Staatsrat schien kein eigentliches Sanktionsrecht den Landesgesetzesbeschlüssen gegenüber in Anspruch nehmen zu wollen. Es kam — wenn überhaupt — nur zu einem „Beitritt" des Staatsrats zu den Beschlüssen der Landesversammlungen. Dies gilt insbesondere auch für das herkömmlicherweise nicht durch formelles Landesgesetz sondern durch einfachen Landtagsbeschluß zustande zu bringende Landesbudget, das früher der Genehmigung des Kaisers bedurfte. Auf diesem ganzen Gebiete herrschte zunächst regellose Willkür.

Viel eingehender als die Gesetzgebung war in dem Verfassungsbeschluß die Organisation der vollziehenden Gewalt geregelt. Der Staatsrat, dem die gesamte Regierungs- und Vollzugsgewalt übertragen wurde, bestand nebst den drei Präsidenten der Nationalversammlung aus zwanzig Mitgliedern und ebensovielen Ersatzmännern, die verhältnismäßig aus dem Hause gewählt wurden. Die drei Präsidenten der Nationalversammlung führten abwechselnd den Vorsitz. Aus seiner Mitte wählte der Staatsrat den Leiter seiner Kanzlei, der für die Führung der Staatsratsprotokolle verantwortlich war, und den Notar des Staatsrates, der die Ausfertigungen des Staatsrates zu beurkunden hatte. Der Leiter der Staatskanzlei führte von allem Anfang an tatsächlich — obgleich mit dem Wortlaut der Verfassung im Widerspruch — den Titel und das Amt eines Staatskanzlers. Der Staatsrat war ursprünglich als die eigentliche Staatsregierung gedacht. Als Vorlagen des Staatsrats gingen die Regierungsvorlagen, nachdem sie vorher vom Staatsrat zu beraten waren, an die Nationalversammlung. Durch den Staatsrat waren deren Beschlüsse zu beurkunden. Der Staatsrat allein hatte nach dem Wortlaut der Verfassung das Recht, auf Grund der Gesetzesbeschlüsse der Nationalversammlung Verordnungen unter dem Titel von Vollzugsanweisungen zu erlassen, doch hat sich dieses Verordnungsmonopol des Staatsrats aus naheliegenden Gründen niemals in der Praxis durchgesetzt.

Dem Staatsrat sollte nur die oberste Leitung der Exekutive, die Regierung, vorbehalten sein. Die eigentliche Staatsverwaltung sollte er nicht unmittelbar, sondern durch Staatssekretäre führen, die als Beauftragte des Staatsrats fungierten und in der Gesamtheit das Kabinett oder, wie sich die Verfassung im Widerspruch zu ihren eigenen Intentionen ausdrückte, die Staatsregierung bildeten. Die Staatssekretäre wurden vom Staatsrat bestellt. Jeder Staatssekretär stand an der Spitze eines Staatsamtes. Die Staatsämter wurden im Anschluß an die österreichischen Ministerien gebildet. Tatsächlich wurden einfach die alten österreichischen Ministerien, aus denen die nichtdeutschen Beamten ausgeschieden waren, unter dem Titel von Staatsämtern weitergeführt. Die Staatssekretäre, nicht aber die Mitglieder des Staatsrats und sohin auch nicht der Staatskanzler, standen unter Ministerverantwortlichkeit. Die Normen des österreichischen Gesetzes vom 25. Juli 1867 (RGBl. Nr. 101), über die Verantwort-

lichkeit der Minister wurden ausdrücklich rezipiert. Natürlich konnte nur eine sinngemäße Anwendung dieses Gesetzes in Betracht kommen. Abgeändert wurde es insofern, als an Stelle des Staatsgerichtshofes, der über die Ministeranklage zu entscheiden hatte und dessen Mitglieder von den beiden Häusern des österreichischen Reichsrates — jedoch nicht aus der Mitte desselben — gewählt wurden, ein 20gliedriger Ausschuß der provisorischen Nationalversammlung trat. Den Vorsitz in der Staatsregierung sollte nach den Bestimmungen des Verfassungsbeschlusses ein vom Staatsrat damit betrauter Staatssekretär führen. Tatsächlich ist jedoch dies niemals der Fall gewesen. Den Vorsitz im Kabinett und damit zugleich die Funktionen des Ministerpräsidenten nahm von allem Anfang an der — nota bene ursprünglich gar nicht verantwortliche — Staatskanzler in Anspruch. Das Verhältnis des Staatsrats zum Kabinett war das eines Staatsoberhauptes zu seinem Minister. Im Gesetze vom 12. November 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich, StGBl. Nr. 5, wurde ausdrücklich bestimmt, daß alle Rechte, welche nach der Verfassung Oesterreichs dem Kaiser zustanden, auf den Staatsrat übergehen. Dabei verdient hervorgehoben zu werden, daß die Regierungsakte des unverantwortlichen Staatsrates nach der ursprünglichen Verfassung keineswegs an die Gegenzeichnung eines verantwortlichen Staatssekretärs gebunden waren.

Die drei Präsidenten des Staatsrates, der Leiter der Kanzlei und der Notar des Staatsrates bildeten das sog. geschäftsführende Staatsratsdirektorium. Irgend eine bestimmte Kompetenz war jedoch dieser Stelle durch den Verfassungsbeschluß nicht eingeräumt. Offenbar dachte man bei diesem zwischen dem Gesetzgebungskörper und dem Staatsrat eingeschobenen Organ an eine Art Staatsoberhaupt.

Im übrigen wurde der bureaukratische Verwaltungsapparat des alten Oesterreich ohne Aenderung übernommen. Nur in der Organisation der Mittelbehörden trat eine einschneidende Reform ein. Jedes der sog. Kronländer, aus denen sich die österreichische Monarchie zusammensetzte, bildete bekanntlich das Territorium einer mittleren Verwaltungsbehörde, an deren Spitze ein vom Kaiser ernannter, der Zentralregierung unterstellter Statthalter (in den kleineren Ländern Landespräsident) stand. Daneben aber bildeten die Länder für gewisse dem Bereiche der staatlichen Verwaltung entzogene Angelegenheiten Selbstverwaltungskörper. Die Selbstverwaltung wurde vom Landtag durch einen aus seiner Mitte gewählten Landesausschuß unter dem Vorsitz des vom Kaiser ernannten Landtagspräsidenten ausgeübt. Die Parallelität und Konkurrenz von autonomer und staatlicher (landesfürstlicher) Verwaltung in den Ländern war einer der ärgsten Uebelstände des alten Oesterreich. Um ihn zu beseitigen, ordnete das Gesetz vom 14. November 1918 betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern (StGBl. Nr. 24) die grundsätzliche Vereinigung der ehemals landesfürstlichen mit der autonomen Landesverwaltung an und unterstellte die gesamte Landesverwaltung der von der provisorischen Landesversammlung aus ihrer Mitte zu wählenden Landesregierung, die aus dem Landeshauptmann und 2—4 Stellvertretern bestand. An Stelle des Landesausschusses trat für die ehemals autonomen Angelegenheiten ein aus der Landesversammlung zu wählender Landesrat, unter dem Vorsitz des Landeshauptmannes und seiner Stellvertreter, die als Landesregierung auch die Amtsgeschäfte der ehemaligen Statthalterei übernahmen. Auf diese Personalunion muß sich allerdings bis auf weiteres die Vereinigung der autonomen und der staat-

lichen Landesverwaltung beschränken. Der Apparat der ehemals autonomen und jener der ehemals landesfürstlichen Verwaltung funktioniert zunächst in allen Ländern getrennt und nebeneinander weiter. Obgleich die Landesregierungen durch ausdrückliche Vorschrift des Gesetzes bei ihrer gesamten Amtsführung, somit auch als Vorsitzende des Landesrates, des obersten Organs der ehemals autonomen Verwaltung, an die Dienstesanweisungen der Staatsregierung für gebunden und dieser für verantwortlich erklärt wurden, obgleich somit die offenkundige Absicht des Gesetzes bestand, die gesamte Landesverwaltung zu verstaatlichen, so war doch die Wirkung des Gesetzes die gerade gegenteilige. Da die Verfassung keinerlei Garantien dafür enthält, daß die Anordnungen der Staatsregierung von den Landesregierungen auch durchgeführt wurden, da keinerlei Mittel vorgesehen sind, die Verantwortlichkeit der von den Landesversammlungen gewählten Landesregierungen der Staatsregierung gegenüber geltend zu machen, bedeutet die Unterstellung der früher durch ernannte Statthalter geführten staatlichen Verwaltung unter die faktisch (aber nicht rechtlich) ja nur der Landesversammlung verantwortlichen, weil allein von der Landesversammlung berufenen Landesregierungen die vollständige Entstaatlichung, d. h. die Verländerung der gesamten mittleren Verwaltung; und nicht nur dieser, sondern auch der von der Landesregierung unmittelbar dependierenden Bezirks- und Gemeindeverwaltung. Mit der gesamten Verwaltung erlangten die Länder der zentralen Staatsregierung gegenüber eine das staatliche Gleichgewicht stetig gefährdende politische Macht, die auch dadurch nicht praktisch geschmälert werden kann, daß die Länder ihre Verwaltungskosten nicht aus eigenen Einnahmen decken können und auf staatsfinanzielle Zuwendungen angewiesen sind.

Zur Ausübung der Kontrolle über die gesamte Gebarung der Staatsschuld wurde mit Gesetz vom 5. Dezember 1918, StGBl. Nr. 88, eine Staatsschuldenkontrollkommission eingesetzt. Sie bestand aus drei, von der provisorischen Nationalversammlung gewählten sachkundigen Personen, die jedoch weder der Nationalversammlung noch einem Staatsamte, noch einem mit dem Staatsamt für Finanzen zur Durchführung von Kreditoperationen in Verbindung stehenden Bankinstitut als Vorstandsmitglieder angehören durften. Aus dem sonstigen Inhalt des in technischer Hinsicht vielfach mißlungenen Gesetzes sei erwähnt, daß die Mitglieder der Kommission, um ihnen, wie der Motivenbericht sagte, Immunitätsschutz zu gewähren, unter Ministerverantwortung gestellt wurden!

Das Verhältnis zwischen Untertan und Staatsgewalt hat der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober durch die Rezeption des österreichischen Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, auf die gleiche Weise geregelt wie die österreichische Verfassung. Sogar die auf Grund des gleichfalls rezipierten Gesetzes vom 5. Mai 1869, RGBl. Nr. 66 (Verhängung des Ausnahmszustandes im Wege einer Verordnung des Gesamtministeriums durch Suspension gewisser Artikel des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger) erlassene Verordnung des österreichischen Gesamtministeriums vom 25. Juli 1914, RGBl. Nr. 158, mit welcher gewisse Artikel des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger suspendiert und verschiedene, die individuelle Freiheit einschränkende Polizeimaßnahmen aus Anlaß des Krieges getroffen wurden, mußte zunächst gemäß der allgemeinen Rezeptionsklausel als für Deutsch-

österreich in Geltung gesetzt angesehen werden. Lediglich die Zensur, die Einstellung von Druckschriften, die Erlassung eines Postverbotes gegen solche, die Einschränkungen der Preßfreiheit sowie die Ausnahmsverfügungen betreffs des Vereins- und Versammlungsrechtes wurden durch einen besonderen Beschluß der provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918, StGBl. Nr. 3, aufgehoben[1]). Ob dieser Beschluß nur die konkreten Ausnahmsverfügungen hinsichtlich des Preß-, Vereins- und Versammlungsrechtes oder auch jede künftige Möglichheit solcher Ausnahmsverfügungen aufheben wollte, ist angesichts seines sehr unklaren Wortlautes zweifelhaft. In seinem ganzen Umfang wurde der rezipierte Ausnahmszustand erst durch die Vollzugsanweisung vom 18. April 1919, StGBl. Nr. 249 aufgehoben.

Auch die österreichischen Rechtsnormen betreffend den Erwerb und Verlust der Staatsbürgerschaft wurden im allgemeinen unverändert rezipiert. Allein das Bedürfnis, den Kreis derjenigen Personen abzugrenzen, die als Bürger dem neuen Staat angehören oder die Staatsbürgerschaft auf einem durch die besonderen Verhältnisse geforderten abgekürzten Weg erwerben können, dann aber die Notwendigkeit, eine sichere Grundlage für die Wahl zur konstituierenden Nationalversammlung zu schaffen, führten zur Erlassung eines besonderen Gesetzes vom 5. Dezember 1918, über das deutschösterreichische Staatsbürgerrecht, StGBl. Nr. 91. In diesem wurde zunächst der Grundsatz aufgestellt: Deutschösterreichische Staatsbürger sind alle Personen, die zur Zeit der Kundmachung dieses Gesetzes in einer Gemeinde der deutschösterreichischen Republik heimatberechtigt sind. Schon vorher waren durch das Gesetz vom 22. November 1918, StGBl. Nr. 40, die Grenzen des Staatsgebietes festgelegt worden[2]). Den auf solche Weise ex lege zu deutschösterreichischen Staatsbürgern gewordenen Personen wurde jedoch die Möglichkeit offen gelassen, sich dieser Staatsbürgerschaft durch eine einseitige Erklärung zu entledigen, in welcher sich der Betreffende zu einem anderen Staat bekannte, zu welchem Gebietsteile der österreichisch-ungarischen Monarchie gehören. Eine solche Erklärung mußte jedoch bis zum 30. Juni 1919 abgegeben werden. Der erleichterte Erwerb der deutschösterreichischen Staatsbürgerschaft, durch die einfache Erklärung nämlich, der Republik als getreuer Staatsbürger angehören zu wollen, wurde den folgenden Personenkategorien zugänglich gemacht[3]): 1. Personen, die mindestens seit 1. August 1914, d. i. also seit Kriegsbeginn im Gebiete der Republik Deutschösterreich den ordentlichen Wohnsitz hatten, insbesondere also auch Ausländer im Sinne der alten österreichischen Verfassung. 2. Personen, die ihren ordentlichen Wohnsitz erst nach dem 1. August 1914 nach Deutschösterreich verlegt haben oder bis zur Wirksamkeit eines neuen, das Staatsbürgerrecht endgültig regelnden Gesetzes verlegen, soferne sie in einer außerhalb der Republik Deutschösterreich gelegenen Gemeinde des bisherigen Oesterreich heimatberechtigt, d. h. also österreichische Staatsbürger waren. Ausgeschlossen von dieser Begünstigung und den Ausländern im alten Sinne gleichgestellt waren nur solche österreichische Staatsbürger, die in Dalmatien, Istrien und Galizien heimatberechtigt waren. Dadurch sollten die zahlreichen Kriegsflüchtlinge,

1) Der Beschluß hebt dem Wortlaut nach jede Zensur auf und schafft volle Vereins- und Versammlungsfreiheit. Gemeint war aber vermutlich nur das im Text Gesagte.

2) Näher durchgeführt erst durch die Vollzugsanweisung des deutschösterreichischen Staatsrates vom 3. Januar 1919 über die das deutschösterreichische Staatsgebiet bildenden Gerichtsbezirke, Gemeinden und Ortschaften. StGBl. Nr. 4.

3) Durch Gesetz vom 17. Oktober 1919, StGBl. Nr. 481, wurde diese Erwerbsart — gemäß den Bestimmungen des Staatsvertrages von St. Germain — aufgehoben.

vor allem die galizischen Juden, verhindert werden, in den deutschösterreichischen Staatsverband einzutreten. So wie der Austritt der kraft Gesetzes zu deutschösterreichischen Staatsbürgern Gewordenen erfolgte auch der Eintritt der eben bezeichneten Personen in den Staatsverband durch einseitige Willenserklärung, was als ein nicht gewöhnlicher Modus hervorgehoben zu werden verdient.

Die Organisation der richterlichen Gewalt wurde in dem Grundgesetz vom 22. November 1918, StGBl. Nr. 38, geregelt. Das Grundgesetz rezipiert unter Berücksichtigung der geänderten verfassungsrechtlichen Verhältnisse im großen und ganzen nur die Normen des österreichischen Staatsgrundgesetzes über die richterliche Gewalt vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 144. Von den Veränderungen, die das neue Grundgesetz herbeiführte, sei lediglich hervorgehoben, daß an Stelle des Rechtes der freien Richterernennung durch den Kaiser die Ernennung der Richter durch den Staatsrat oder — in dessen Auftrag — durch den Staatssekretär für Justiz trat, und zwar auf Grund bindender Besetzungsvorschläge der durch die Gerichtsverfassung hiefür bestimmten Senate. Die Besetzungsvorschläge müssen mindestens zwei Personen mehr umfassen, als Richter zu ernennen sind. Ferner wurde bestimmt, daß die Richter spätestens mit Vollendung des 65. Lebensjahres in den Ruhestand zu versetzen sind. Mit der gesetzlichen Festsetzung einer Altersgrenze wurde die Rezeption des Art. 5 des alten Staatsgrundgesetzes abgelehnt, wonach die Richter auf Lebensdauer zu ernennen waren. Wie das alte so untersagt auch das neue Grundgesetz den Richtern die Prüfung gehörig kundgemachter Gesetze. Allein hinsichtlich der Prüfung von Verordnungen wird die Kompetenz der Gerichte dadurch erweitert, daß ihnen die Prüfung der Gültigkeit von Verordnungen *jeder Art*, also insbesondere auch die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der sog. kaiserl. Verordnungen auf Grund des § 14 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. November 1867, RGBl. Nr. 141 (die Gesetzgebung suplierendes Notverordnungsrecht der Krone) eingeräumt wird. Gerade hinsichtlich dieser kaiserl. Verordnungen, die provisorische Gesetzeskraft hatten, war das richterliche Prüfungsrecht nach der alten österreichischen Verfassung sehr bestritten. Die neue Verfassung hat ein solches Notverordnungsrecht überhaupt nicht statuiert. Von praktischer Bedeutung war daher die Ausdehnung des richterlichen Prüfungsrechtes nur mit Rücksicht auf die zahlreichen, durch die Generalklausel des Verfassungsbeschlusses *rezipierten* kaiserl. Verordnungen. Das früher dem Kaiser zustehende Recht der Amnestie wurde — eine Ausnahme von der Regel des Art. 3 des Gesetzes über die Staats- und Regierungsform — nicht dem Staatsrat, sondern der Nationalversammlung übertragen. Dagegen erhielt der Staatsrat das Recht der individuellen Begnadigung und Strafmilderung eingeräumt, ferner das Recht, Rechtsfolgen nachzusehen und Verurteilungen zu tilgen, sowie das Recht, ein strafgerichtliches Verfahren niederzuschlagen. Doch konnte der Staatsrat diese Rechte nur über einen Antrag des Staatssekretärs für Justiz ausüben.

Schon nach den Bestimmungen des Verfassungsbeschlusses vom 30. Oktober und der sich ihn unmittelbar anschließenden Verfassungsgesetze erscheint Deutschösterreich als eine *repräsentative Demokratie mit ausgesprochener Parlamentsherrschaft*. Es war darum nur ein Akt politischer Solennität, als durch das Gesetz vom 12. November 1918 über die Staats- und Regierungsform feierlich ausgesprochen wurde: Deutschösterreich ist eine demokratische Republik, alle öffentlichen Gewalten

werden vom Volke eingesetzt. Ebenso rechtlich überflüssig war es, streng genommen, daß durch dieses Gesetz ausdrücklich alle Gesetze und Gesetzesbestimmungen aufgehoben wurden, durch die dem Kaiser von Oesterreich und den Mitgliedern des kaiserlichen Hauses Vorrechte zugestanden werden, daß Beamte, Offiziere und Soldaten des dem Kaiser von Oesterreich geleisteten Treueides entbunden und das Herrenhaus des österreichischen Reichsrates (nicht aber dessen Abgeordnetenhaus!), die alten Landtage und die Delegationen ausdrücklich abgeschafft wurden. Denn alle diese Institutionen konnten ja gar nicht als rezipiert angesehen werden, ihre Aufhebung war daher gar nicht möglich. Ebenso problematisch vom gesetzestechnischen Standpunkte aus war auch die Bestimmung des Gesetzes über die Staats- und Regierungsform, wonach Deutschösterreich ein Bestandteil der deutschen Republik sei. Zwar wäre ein solcher Rechtssatz vom einseitigen Standpunkte der deutschösterreichischen Verfassung aus — unter der Voraussetzung eines Primates eigenstaatlicher Rechtsordnung — durchaus möglich. Allein insolange eine gleichlautende Norm in der deutschen Reichsverfassung fehlte, war Deutschösterreich zwar vom Standpunkt seiner eigenen Verfassung aus nur ein Bestandteil des Deutschen Reiches, vom Standpunkt der Verfassung des Deutschen Reiches aber ein souveräner Staat und kein Bestandteil des Deutschen Reiches. Auch diese Bestimmung des Gesetzes über die Staats- und Regierungsform konnte nur den Charakter einer politischen Demonstration haben.

Was die innere Struktur betrifft, so war Deutschösterreich nach dem Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober ein zentralistischer Einheitsstaat. Durch das Gesetz betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern wurde diesen — jedoch nur als Provinzen — eine weitgehende Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung eingeräumt. Allein so klar die rechtliche Stellung der Länder vom Standpunkt der Staatsverfassung aus ist, so kompliziert und widerspruchsvoll gestaltet sich dieses Verhältnis durch die Tatsache, daß sich die Länder — mit gewissen Ausnahmen — durch Beschlüsse ihrer revolutionär zustandegekommenen Landesversammlungen selbst Verfassungen gaben und, gestützt auf diese Verfassungen, als Träger der Souveränität zu gelten beanspruchten. Die Bildung der provisorischen Landesversammlungen und deren Verfassungsbeschlüsse beruhen seltsamerweise auf einer Initiative der Zentralregierung. Die provisorischen Verfassungen von Steiermark, Kärnten und Salzburg berufen sich ausdrücklich auf einen „Auftrag“ des von der „Konstituierenden Nationalversammlung“ eingesetzten Vollzugsausschusses vom 29. Oktober 1918. Zu einem solchen „Auftrag“ — an wen konnte er überhaupt gerichtet sein? — war dieser Vollzugsausschuß gar nicht ermächtigt, am allerwenigsten noch vor dem erst am 30. Oktober von ihm der Nationalversammlung vorgelegten Entwurf der Staatsverfassung. Alles was daher in den Ländern „auf Grund“ dieses Auftrages geschah, ist vom Standpunkt der Staatsverfassung vom 30. Oktober rechtlich überhaupt nicht zu erfassen. Wie aus den Beschlüssen der provisorischen Landesversammlungen hervorgeht, hatte sich der Auftrag des Vollzugsausschusses auf die Art und Weise der Konstituierung der Landesversammlungen und auf die von ihnen zu beschließende provisorische Landesverfassung bezogen, die auch eine feierliche „Beitrittserklärung“ zu dem Staate Deutschösterreich enthalten sollte. In den Ländern hat man jedoch diesen „Auftrag“ keineswegs als bindende Norm, sondern nur als einen guten Rat aufgefaßt. Denn es haben weder alle Länder sich auf die gleiche Weise kon-

stituiert, noch haben überhaupt alle Länder sich provisorische Verfassungen gegeben, und soweit dies geschehen ist, weichen diese Verfassungen voneinander und von der noch vor ihnen erlassenen Staatsverfassung nicht unwesentlich ab. Insbesondere ist der Wortlaut der Beitrittserklärung nicht überall derselbe. Zwei Länder — Oberösterreich und Vorarlberg — haben nur Beitrittserklärungen abgegeben, andere — Tirol und Niederösterreich — haben weder eine Beitrittserklärung noch eine provisorische Verfassung beschlossen. Die meisten provisorischen Landesverfassungen und Beitrittserklärungen wurden noch vor dem Staatsgesetz betreffend die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern erlassen; in zwei Ländern — Oberösterreich und Sudetenland — geschah dies jedoch erst nachher, was mit Rücksicht auf den Widerspruch zwischen ihrem Wortlaut und dem des fraglichen Staatsgesetzes von Interesse ist. Besonders kompliziert wird die Situation dadurch, daß weder der Verfassungsbeschluß noch das Ländergesetz die Länder als solche bezeichnet, die den Staat Deutschösterreich bilden. Gewisse Länder — Deutschböhmen und Sudetenland — mußten ja auch materiell neu konstituiert werden. Während durch eigenen Verfassungsbeschluß Deutschböhmen sich am 29. Oktober, Sudetenland am 16. Nov. 1918 [1]) (Oberösterreich am 18. November, Steiermark am 6. November, Kärnten am 11. November, Tirol und Niederösterreich überhaupt nicht) konstituierte, ist staatsgesetzlich erst am 22. November (durch das Gesetz über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes von Deutschösterreich, StGBl. Nr. 40) ausgesprochen worden, daß Deutschösterreich aus den Ländern: Oesterreich unter der Enns einschließlich des Kreises Deutsch-Südmähren und des deutschen Gebietes um Raubistritz, Oesterreich ob der Enns einschließlich des Kreises Deutsch-Südböhmen, Salzburg, Steiermark, Kärnten mit Ausschluß der geschlossenen jugoslavischen Siedlungsgebiete, der Grafschaft (!) Tirol mit Ausschluß des geschlossenen italienischen Siedlungsgebietes, Vorarlberg, Deutschböhmen und Sudetenland, sowie den deutschen Siedlungsgebieten von Brünn, Iglau und Olmütz besteht. Hinsichtlich Brünns, Iglaus und Olmütz' — dreier von fremdem Staatsgebiet eingeschlossener Inseln — wurde nicht einmal die Fiktion aufgestellt, daß sie autonome „Länder" seien. Der — zum Lande Niederösterreich gehörige — „Kreis" Deutsch-Südmähren dagegen hat auch eine selbständige Beitrittserklärung abgegeben. Zwei Länder — Deutschböhmen und Steiermark — haben nach kurzer Zeit ihre provisorische Verfassung abgeändert und durch eine neue provisorische Verfassung ersetzt. Dies geschah für Deutschböhmen mit Gesetz vom 28. Nov. 1918, für Steiermark mit Gesetz vom 6. Dezember 1918.

Unter der Voraussetzung, daß der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober 1918 die Rechtsgrundlage des Staates Deutschösterreich bildet, — und eine andere Voraussetzung ist praktisch wohl kaum möglich — mußte die Verfassung der Länder durch Staatsgesetz oder auf Grund staatsgesetzlicher Delegation zustandekommen. Darum kann für die Frage nach der Organisation der Länder nur das Gesetz betr. die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern bzw. die von diesem Gesetze rezipierten österreichischen Landesordnungen (und zwar mit ihren durch die Rezeption erfolgten Veränderungen) in Betracht kommen. Insbesondere kann den

1) Schon am 30. Oktober 1918, also noch vor Inkrafttreten des Verfassungsbeschlusses, traten die deutschen Abgeordneten Nordmährens und Schlesiens zu einer Landesversammlung zusammen und erklärten „Sudetenland" als eine eigenberechtigte Provinz Deutschösterreichs.

Landesversammlungen die Kompetenz nicht zuerkannt werden, die ihnen staatsgesetzlich gegebenen Verfassungen durch Landesgesetz zu ändern. Denn wenn auch die alten Landesordnungen die Bestimmung enthielten, daß sie nur durch Landesgesetz abgeändert werden können, so ist doch gerade diese Bestimmung nicht als rezipiert anzusehen, da das Gesetz betr. die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern bestimmt, daß die alten Landesordnungen „bis zum Inkrafttreten neuer, durch Gesetz erlassener Landesordnungen“ gelten sollen, unter „Gesetz“ aber — da nicht von „Landesgesetzen“ die Rede ist — nur ein Staatsgesetz, bzw. staatsgesetzliche Delegation verstanden werden kann. Allerdings ist der Wortlaut des Gesetzes betr. die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern sehr ungeschickt, wie ja das ganze Gesetz zu den allerschlechtesten Produkten der provisorischen Nationalversammlung gehört. Diese Auffassung — und damit die Einheit des deutschösterreichischen Staates — wurde jedoch von vornherein dadurch in Frage gestellt, daß man — und zwar von Seite der in Bildung begriffenen Zentralgewalt selbst — eine revolutionäre Konstituierung der Länder, d. h. rechtlich: eine Revolution der Länder gegen den neugegründeten Staat veranlaßte, den Schein einer Entstehung der Länder sozusagen „aus eigenem Rechte“ zuließ. Darum ist es keineswegs zu verwundern, daß die Länder sich selbst als souveräne Staaten und Deutschösterreich nur als einen freiwilligen Bund der Länder betrachten. Dieser Gedanke ist ja den föderalistischen Elementen in den Ländern von der Zentralregierung dadurch sehr nahe gelegt worden, daß man jene „Beitrittserklärungen“ verlangte. Man bedenke: die Länder sollten durch diese Erklärung einem Staate erst beitreten, also diesen Staat, der nur aus den Ländern bestand, erst bilden, obgleich er schon vor diesen Beitrittserklärungen bereits als konstituiert angesehen werden mußte[1])! Vom Standpunkt des Verfassungsbeschlusses vom 30. Oktober und des Ländergesetzes vom 14. November waren diese Beitrittserklärungen nicht bloß verfassungswidrig, sondern geradezu sinnlos! Nichtsdestoweniger hat die provisorische Nationalversammlung mit Staatsgesetz, nämlich mit Beschluß vom 12. November 1918 StGBl. Nr. 23 — also noch vor dem die Länderverfassungen setzenden Gesetz betr. die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern! — die „feierliche Beitrittserklärung der Länder, Kreise und Gaue des Staatsgebietes“ zur Kenntnis genommen[2]). Wie aus der Beitrittserklärung Oberösterreichs — allerdings

1) Daß sich manche Länder in den Beitrittserklärungen „Provinzen“ Deutschösterreichs nennen, ist nur geeignet, den juristischen Wirrwarr zu vermehren.

2) Dieser Beschluß der provisorischen Nationalversammlung wurde gefaßt noch bevor alle Länder ihre formelle Beitrittserklärung abgegeben hatten. Die von Oberösterreich erfolgte erst am 18. November, die Niederösterreichs und Tirols überhaupt nicht. In der Sitzung der prov. Nationalversammlung vom 12. November 1918 führte allerdings der Staatskanzler zur Begründung des Beschlusses folgendes aus: „Die Grundlage unserer staatlichen Tätigkeit sind die Länder und Kreise, die in freiem Entschluß ihren Beitritt zum Staate Deutschösterreich vollzogen haben. Es haben nun nacheinander die Länder Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Tirol und Vorarlberg ihren Beitritt vollzogen, sich den Beschlüssen der provisorischen Nationalversammlung unterworfen und erklärt, daß sie den Behörden und den behördlichen Verfügungen des Staates Deutschösterreich sich unterwerfen. Es hat aber auch die Konstituierung der Provinz Deutschböhmen, die Konstituierung der Provinz Sudetenland bereits stattgefunden. Diese Länder, bzw. Provinzen haben ihre konstituierenden Urkunden an die provisorische Nationalversammlung geleitet. Außerdem hat der Kreis Südmähren mit dem Hauptort Znaim sich selbständig konstituiert und hat aus eigener Machtvollkommenheit beschlossen, dem Lande Niederösterreich beizutreten. Ebenso hat der Böhmerwaldgau sich konstituiert und den Beschluß gefaßt, sich dem Lande Oberösterreich anzuschließen . . . . .“ Es war offenbar der Gedanke des Selbstbestimmungsrechtes, der diesen Weg der Konstituierung nahelegte.

nur aus dieser — hervorgeht, mag bei diesem ganzen Vorgang die historisch wie rechtlich gänzlich irrige Vorstellung mitgespielt haben, das alte Oesterreich habe auf der pragmatischen Sanktion Karls VI. beruht, diese pragmatische Sanktion sei, da von den Ständen der einzelnen Länder angenommen — eine Art Vertrag gewesen, und da durch Absetzung der Dynastie die pragmatische Sanktion weggefallen, sei ein neuer Vertrag notwendig, wenn die Länder oder doch einige von ihnen einen neuen Bund eingehen wollten. Die vorliegenden Beitrittserklärungen haben durchaus den Charakter vertragsmäßiger Willenserklärungen. So heißt es z. B. in dem bezüglichen Beschlusse der Landesversammlung Kärntens: „Das Land Kärnten tritt zu gleichen Rechten und zu gleichen Pflichten den übrigen zum Staate Deutschösterreich vereinigten Ländern zur Seite, gelobt deren Schicksal in unverbrüchlicher Gemeinschaft und brüderlicher Einmütigkeit zu teilen und erwartet, daß deren gesetzliche Vertretungen dieses Gelöbnis annehmen und im gleichen Geiste erwidern." Diese Vorstellung eines den Staat erst begründenden Vertrages der Länder ist ein staatenbündisches Element, das mit dem vom Verfassungsbeschluß intendierten Einheitsstaat gänzlich unvereinbar ist. Der Widerspruch zwischen einem zentralistischen und einem extrem föderalistischem Prinzipe, der die ganze politische Entwicklung des jungen deutschösterreichischen Staates beherrscht, ist sozusagen ein Geburtsfehler, dessen verhängnisvolle Wirkungen die Existenz dieses Gemeinwesens ständig bedrohen.

III. Die Verfassungsnovelle vom 19. Dezember 1918.

Die außerordentlichen Umstände, unter denen der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober zustande gekommen war, rechtfertigen dessen zahlreiche Mängel. Die ärgsten unter ihnen zu beheben und so den dringendsten praktischen Bedürfnissen des Verfassungslebens Rechnung zu tragen, mußte schon nach wenigen Wochen eine Verfassungsnovelle ergehen: das Gesetz vom 19. Dezember 1918, womit einige Bestimmungen des Beschlusses der provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, StGBl. Nr. 1, abgeändert oder ergänzt werden, StGBl. Nr. 139.

Zunächst brachte die Novelle die bisher ausständige gesetzliche Regelung des gegenseitigen Verhältnisses der drei Präsidenten der Nationalversammlung. Zugleich mit dem Grundsatze ihrer Gleichberechtigung wird bestimmt, daß sie in vereinbarter Reihenfolge von Woche zu Woche in dem Vorsitz der Nationalversammlung, des Staatsrates und des Kabinetts (der Staatsregierung) abwechseln sollen.

Eine wesentliche Aenderung erfuhr der Weg der Gesetzgebung. Das geltende Einkammersystem hatte schon während der kurzen Zeit seines Bestandes zu übereilten und technisch mißlungenen Gesetzgebungsbeschlüssen der Nationalversammlung geführt, für die eine Korrektur auf verfassungsmäßigem Wege nicht möglich war. Die Verfassungsnovelle führte daher ein suspensives Veto des Staatsrates ein. Nachdem zunächst die den Mitgliedern der Nationalversammlung zustehende Gesetzesinitiative neben dem Initiativrecht des Staatsrates ausdrücklich statuiert wurde, bestimmte die Novelle, daß der Staatsrat, falls er Bedenken habe, einen von der Nationalversammlung gefaßten Beschluß zu vollziehen, diesen vor der Beurkundung binnen zehn Tagen unter Angabe von Gründen der Nationalversammlung mit dem Antrag auf Abänderung oder

Aufhebung vorlegen könne. Ein solcher Beschluß des Staatsrates bedurfte zu seiner Gültigkeit der Anwesenheit von mindestens fünfzehn Mitgliedern und einer Zweidrittel-Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Beharrte jedoch die Nationalversammlung auf ihrem ursprünglichen Beschluß, so war dieser vom Staatsrat unverzüglich zu beurkunden. Die vom Staatsrat beurkundeten Beschlüsse der Nationalversammlung waren vom Staatskanzler kundzumachen.

Ferner wurde die Kompetenz der provisorischen Nationalversammlung dadurch erweitert, daß ihr die Genehmigung von Handelsverträgen und solchen Staatsverträgen zugewiesen wurde, die eine Veränderung des Staatsgebietes zur Folge haben. Die übrigen Staatsverträge wurden hinsichtlich ihrer Gültigkeit an die Genehmigung durch den Staatsrat gebunden. Zum Abschluß gewisser provisorischer Wirtschaftsverträge mit den Regierungen der übrigen auf dem Gebiete der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie gegründeten Nationalstaaten wurde das Staatsratsdirektorium ermächtigt. Die Ratifikation der Staatsverträge sollte kraft ausdrücklicher Bestimmung der Verfassungsnovelle durch denjenigen Präsidenten der Nationalversammlung erfolgen, der den Vorsitz im Kabinett führte. Der Ratifikationsakt bedurfte der Gegenzeichnung des Staatskanzlers, des Staatssekretärs für Aeußeres und des dem Gegenstande nach zuständigen Staatssekretärs.

Das dem Staatsrat nach dem Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober zustehende Verordnungsmonopol wurde aufgehoben und alle Akte des Staatsrats — deren Beurkundung dem Notar oblag — an die Gegenzeichnung des Staatskanzlers oder eines Staatssekretärs gebunden. Die Stellung des Staatskanzlers wurde entsprechend der tatsächlichen Entwicklung dieses Organs verfassungsmäßig geregelt. Der Leiter der Staatskanzlei erhielt nun auch von Rechts wegen den Titel eines Staatskanzlers und wurde mit dem stellvertretenden Vorsitz im Kabinett betraut. Tatsächlich hat jedoch niemals ein Präsident der Nationalversammlung den Vorsitz im Kabinett geführt, stets wurde er vom Staatskanzler vertreten. Von größerer Bedeutung war, daß der Staatskanzler, als Mitglied und Vorsitzender des Kabinetts, unter Ministerverantwortung gestellt wurde. Als Kompetenz der dem Staatskanzler unterstellten Staatskanzlei wurde die Vorsorge für das einheitliche Zusammenarbeiten aller Staatsämter, die Wahrung der allen Verwaltungszweigen gemeinsamen Interessen, die Besorgung aller mit dem Dienste des Staatsrates zusammenhängenden Amtsgeschäfte, die Vorbereitung der verfassungsrechtlichen Vorlagen des Staatsrates und endlich die Administrative hinsichtlich der obersten Gerichte öffentlichen Rechtes bestimmt. Auch das Amt des Staatsnotars, der nunmehr diesen Titel gesetzlich erhielt und unter Ministerverantwortlichkeit gestellt wurde, erhielt unter der Bezeichnung „Staatssiegelamt“ eine feste Kompetenz: Die Beurkundung der Akte des Staatsrates, die Verwahrung des Staatssiegels, der Embleme und Kleinodien des Staates. Zu erwähnen wäre in diesem Zusammenhange auch, daß der Staatsnotar nach dem Gesetze über die Kontrolle der Staatsschuld alle Staatsschuldurkunden zu kontrasignieren hatte. Mit besonderem Auftrag des Staatsrats wurde dem Staatsnotar auch die Verwaltung der ehemals hofärarischen Güter übertragen.

Das Staatsratsdirektorium, das schon der Verfassungsbeschluß vom 30. Okt. 1918 eingesetzt hatte, erhielt eine neue Zusammensetzung und — was ihm bisher gefehlt hatte — einen gesetzlichen Wirkungskreis. Es wurde nunmehr aus den drei Präsidenten

der Nationalversammlung gebildet, Staatskanzler und Staatsnotar, die bisher Mitglieder des Staatsratsdirektoriums waren, wurden ausgeschieden, da sonst zwei verantwortliche mit drei unverantwortlichen Organen ein Kollegium gebildet hätten. Den Vorsitz im Staatsratsdirektorium sollte jeweils der Präsident im Kabinett, d. h. derjenige Präsident der Nationalversammlung führen, dem in der betreffenden Woche der Vorsitz im Kabinett oblag. Die Mitwirkung des Staatskanzlers und Staatsnotars an den Beschlüssen des Staatsratsdirektoriums wurde dadurch erzielt, daß deren Gültigkeit an die Gegenzeichnung des Staatskanzlers gebunden und ihre Beurkundung durch den Staatsnotar vorgeschrieben wurde. In den Wirkungskreis des Staatsratsdirektoriums wurde gestellt: zunächst alle Anordnungen, die in den Wirkungskreis des Staatsrats fallen, wenn dieser nicht tagt, jedoch nur im Falle besonderer Dringlichkeit und gegen nachträgliche Genehmigung durch den Staatsrat; die Leitung und Verwendung der Wehrmacht, die Ernennung der Beamten — und zwar, da das Gesetz schlechtweg von Beamten sprach, aller Staatsbeamten — von der VI. Rangsklasse aufwärts; die Beamten und Bediensteten bis zur VII. Rangsklasse, diese eingeschlossen, wurden von den Staatssekretären ernannt; schließlich wurde das Staatsratsdirektorium ermächtigt, mit den Regierungen der übrigen auf dem Gebiete der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie entstandenen Nationalstaaten Staatsverträge zur provisorischen Regelung der gegenseitigen wirtschaftlichen Beziehungen zu schließen. Das Bedürfnis, solche Wirtschaftsverträge rasch zum Abschluß zu bringen, machte diese Bestimmung notwendig.

Im Anschluß an die Verfassungsnovelle vom 19. Dezember 1918 hat die provisorische Nationalversammlung durch eine Reihe von Spezialgesetzen die provisorische Verfassung nach verschiedener Richtung ergänzt und verbessert. An Stelle des zur höchsten Rechnungskontrolle berufenen obersten Rechnungshofes, der aus der alten österreichischen Verfassung, wo er als Hilfsorgan des Reichsrates fungierte, in die deutschösterreichische Verfassung rezipiert wurde, trat durch das Gesetz vom 6. Febr. 1919, StGBl. Nr. 85, der Staatsrechnungshof. Im großen und ganzen wurde er nach dem Muster des österreichischen obersten Rechnungshofes organisiert. Sein Präsident wird nach den Bestimmungen des Gesetzes vom Staatsrat ernannt, hat den Rang eines Staatssekretärs, darf nicht Mitglied der Nationalversammlung sein und in den letzten fünf Jahren keiner deutschösterreichischen Regierung angehört haben, er kann grundsätzlich nur durch Beschluß der Nationalversammlung von seiner Stelle enthoben werden und steht unter Ministerverantwortlichkeit. Er ist dem Kabinett nicht unterstellt und verkehrt mit der Nationalversammlung und dem Staatsrat unmittelbar. Der Staatsrechnungshof hat die Gebarung der gesamten Staatswirtschaft einschließlich der Staatsschuld zu überprüfen. Er überprüft aber auch die Gebarung der von staatlichen Behörden oder Organen verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten, sowie jener Institute und Gesellschaften, an welchen der Staat in irgendeiner Form finanziell beteiligt ist. Die Urkunden über die Staatsschulden, und zwar Finanz- und Verwaltungsschulden, sind vom Präsidenten des Staatsrechnungshofes gegenzuzeichnen. Damit wurde das ältere Gesetz über die Kontrolle der Staatsschulden im großen und ganzen außer Wirksamkeit gesetzt. Der Staatsrechnungshof verfaßt den Staatsrechnungsabschluß und legt ihn mit eingehendem Bericht der Nationalversammlung vor.

Zur Erfüllung der dem ehemaligen österreichischen Verwaltungsgerichtshof zugewiesenen Aufgaben wurde mit Gesetz vom 6. Februar 1919, StGBl. Nr. 88 ein deutsch-

österreichischer Verwaltungsgerichtshof errichtet. Hinsichtlich der Kompetenz, der Organisation und des Verfahrens wurden die bezüglichen Normen des österreichischen Rechtes ausdrücklich rezipiert. Nur insoferne trat eine Veränderung ein, als der deutschösterreichische Verwaltungsgerichtshof nicht, wie der österreichische, zwei Präsidenten, sondern nur einen erhielt, und daß die Ernennung der Mitglieder in analoger Weise, wie dies im Grundgesetz über die richterliche Gewalt für die Ernennung von Richtern überhaupt vorgeschrieben ist, über Vorschlag eines eigenen Personalsenates erfolgen sollte.

Größere Veränderungen erfuhr die Institution des österreichischen Reichsgerichtes. Während der Verwaltungsgerichtshof seinen Namen und seine in der österreichischen Verfassung umschriebene Kompetenz: In allen Fällen zu erkennen, in denen jemand durch eine gesetzwidrige Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde verletzt zu sein behauptet (ausgenommen bestimmte, im Gesetze ausdrücklich angeführte Fälle), behielt, wurde für die Aufgaben des alten Reichsgerichts, das speziell zur Entscheidung über Beschwerden der Staatsbürger wegen Verletzung der ihnen durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte, dann zur Entscheidung über gewisse, dem ordentlichen Rechtsweg entzogene Ansprüche gegen den Staat und die Länder, schließlich aber auch zur Entscheidung von Kompetenzkonflikten berufen war, durch das Gesetz vom 25. Januar 1919, StGBl. Nr. 48, und das später von der konstituierenden Nationalversammlung beschlossene Gesetz vom 3. April 1919, StGBl. Nr. 212, ein deutschösterreichischer Verfassungsgerichtshof errichtet. Diesem wurde nebst der Kompetenz des alten Reichsgerichtes die Funktion des ehemaligen österreichischen Staatsgerichtshofes, die nach dem Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober ursprünglich ein zwanziggliedriger Ausschuß der Nationalversammlung innehatte, nämlich die Entscheidung über die Ministeranklage, sowie — durch das Gesetz vom 14. März 1919, StGBl. Nr. 179 — die Entscheidung über die von der Staatsregierung erhobene Anfechtung verfassungswidriger Gesetzesbeschlüsse der Landesversammlungen übertragen. Der Verfassungsgerichtshof besteht aus dem Präsidenten, seinem Stellvertreter, zwölf Mitgliedern und sechs Ersatzmännern, die sämtlich vom Präsidenten der Nationalversammlung über Vorschlag der Staatsregierung ernannt werden. Die Mitglieder und Ersatzmänner des österreichischen Reichsgerichtes wurden auf Grund von Ternavorschlägen ernannt, die für die Hälfte der zu besetzenden Stellen vom Abgeordnetenhaus, für die andere Hälfte vom Herrenhaus erstattet wurden. Eine sehr wichtige Aenderung gegenüber der österreichischen Verfassung liegt auch darin, daß die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes über Beschwerden wegen Verletzung politischer Rechte nicht mehr — wie bisher — bloß deklaratorischen, sondern, ebenso wie die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes, kassatorischen Charakter haben, und daß die Behörden verpflichtet sind, an Stelle der durch den Verfassungsgerichtshof aufgehobenen, die Verfassung verletzenden Entscheidung oder Verfügung eine neue zu treffen, bei welcher sie an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes gebunden sind.

Auch eine vorläufige Wehrverfassung wurde noch von der provisorischen Nationalversammlung beschlossen (Gesetz vom 6. Februar 1919, betreffend vorläufige Bestimmungen über die bewaffnete Macht, StGBl. Nr. 91). Tatsächlich wurde nach dem Umsturz unter der Bezeichnung „Volkswehr“ ein Söldnerheer aufgestellt,

dessen Leitung und Verwendung nach der Verfassungsnovelle dem Staatsratsdirektorium oblag. Nun bestand die Absicht, die Wehrverfassung nach dem Milizsystem auszugestalten. Als Uebergang dazu waren die vorläufigen Bestimmungen über die Wehrmacht gedacht. Diesen zufolge war die bewaffnete Macht bestimmt zur Verteidigung gegen Angriffe von außen, zur Aufrechterhaltung der Ordnung im Innern — letzteres jedoch nur, soweit die gesetzmäßige Zivilgewalt es für notwendig findet — und schließlich zum Schutz gegen Naturgewalten. Von der Statuierung einer Ausbildungspflicht wurde mit Rücksicht auf die durch den Weltkrieg geschaffenen Verhältnisse — waren doch in Oesterreich schon die 19jährigen zum Kriegsdienst herangezogen worden — abgesehen. Dagegen wurde eine Aufgebotspflicht in der Weise normiert, daß jeder männliche Staatsbürger von seinem 19. bis zu seinem 42. Lebensjahre im Falle eines Aufgebotes zur Militärdienstleistung einzurücken habe. Das Aufgebot hatte grundsätzlich die Nationalversammlung zu erlassen. Zum Schutz gegen Naturgewalten konnte es auch von der Landesregierung ausgehen. Die Verwendung und Leitung der Wehrmacht wurde — wie in der Verfassungsnovelle — dem Staatsratsdirektorium übertragen, das dem Staatssekretär für Heereswesen, in dessen Ressort alle Angelegenheiten der Wehrmacht fielen, die Zwecke der Verwendung zu bezeichnen und einen, dem Staatssekretär unterstellten, Oberbefehlshaber, jedoch nur für außergewöhnliche Verhältnisse oder im Falle eines Aufgebotes zu ernennen hatte. — Zu einer Durchführung dieses Gesetzes kam es jedoch nicht, da der Staatsvertrag von St. Germain Deutschösterreich hinsichtlich der Wehrmacht ganz andere Verpflichtungen auferlegte.

IV. Die konstituierende Nationalversammlung.

Neben der Schaffung einer provisorischen Verfassung war die Einberufung der Konstituante die Hauptaufgabe der provisorischen Nationalversammlung. Durch das Gesetz vom 18. Dezember 1918 über die **Einberufung der konstituierenden Nationalversammlung**, StGBl. Nr. 114 und durch das Gesetz vom 18. Dezember 1918 über die Wahlordnung für die konstituierende Nationalversammlung, StGBl. Nr. 115, wurde diese Aufgabe erfüllt. Nach diesen Gesetzen sollte sich die Konstituante aus 255 Abgeordneten zusammensetzen, die in 38 **Wahlkreisen** auf Grund des **gleichen, geheimen und persönlichen Wahlrechtes** aller Staatsbürger ohne Unterschied des Geschlechts, die vor dem 1. Januar 1919 das 20. Lebensjahr überschritten hatten, nach dem System der **Verhältniswahl** gewählt werden. Mit Gesetz vom 9. Januar 1919, StGBl. Nr. 15, wurde überdies bestimmt, daß auch die in Deutschösterreich wohnhaften deutschen Reichsangehörigen unter der Bedingung der Gegenseitigkeit wahlberechtigt seien. Die Bedingung der Gegenseitigkeit wurde bekanntlich in der Weise erfüllt, daß auch deutschösterreichische Staatsbürger im Deutschen Reiche zur Wahl für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung berechtigt wurden (Vdg. vom 7. Januar 1919). Unter der Voraussetzung des in der deutschösterreichischen Verfassung ausgesprochenen Grundsatzes, daß Deutschösterreich ein Bestandteil des Deutschen Reiches sei, ihm somit eine analoge Stellung zukomme wie einem Gliedstaate, hätte das Prinzip der Gegenseitigkeit nicht so sehr gefordert, daß deutschösterreichische Staatsbürger im Reich — so wie Reichsstaatsbürger in Deutschösterreich zur konstituierenden Na-

tionalversammlung Deutschösterreichs — zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung, als vielmehr auch zu den gesetzgebenden Körperschaften der einzelnen Gliedstaaten des Deutschen Reiches berechtigt worden wären. Der Landesgesetzgebung wurde es überlassen, zu bestimmen, daß die innerhalb des betreffenden Landes Wahlberechtigten verpflichtet seien, bei der Wahl der Mitglieder der konstituierenden Nationalversammlung das aktive Wahlrecht auszuüben. Bei der Statuierung dieser fakultativen Wahlpflicht hat man die Bestimmungen der alten österreichischen Reichswahlordnungen von 1907 wörtlich übernommen. Die Bedingungen des passiven Wahlrechtes unterschieden sich von jenen des aktiven nur dadurch, daß sie als Altersgrenze das am 1. Januar 1919 vollendete 29. Lebensjahr festsetzten. Vom Wahlrecht und von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind die folgenden Personenkategorien: voll oder beschränkt Entmündigte, wegen eines Verbrechens oder wegen gewisser Vergehen und Uebertretungen gerichtlich Verurteilte, wegen gewerbsmäßiger Unzucht bestrafte oder unter sittenpolizeilicher Ueberwachung stehende Frauenspersonen, unter Polizeiaufsicht gestellte oder in eine Zwangsarbeitsanstalt abgegebene Personen, solche, denen die väterliche Gewalt über ihre Kinder entzogen wurde.

Die Durchführung der Wahl wurde nicht den gewöhnlichen Verwaltungsbehörden, sondern besonderen, nur zu diesem Zweck gebildeten Wahlbehörden übertragen. Für jeden Wahlkreis wurde eine Kreiswahlbehörde eingesetzt. Sie besteht aus dem Vorstand der politischen Bezirksbehörde des Ortes, an dem die Wahlkreisbehörde ihren Sitz hat, als Wahlleiter und aus mindestens sechs Beisitzern. Innerhalb des Wahlkreises wurde für jeden politischen Bezirk am Sitze der politischen Bezirksbehörde die Bezirkswahlbehörde aufgestellt, die aus dem Vorstand der politischen Bezirksbehörde oder dessen Stellvertreter und mindestens sechs Beisitzern besteht. Jede Gemeinde bildet grundsätzlich einen Stimmbezirk oder Wahlort. Größere Gemeinden können in mehrere Stimmbezirke oder Wahlorte geteilt werden. Für jeden Wahlort wurde eine Ortswahlbehörde eingesetzt. Sie besteht aus dem Gemeindevorsteher als Wahlleiter und mindestens drei Beisitzern. Für das ganze Staatsgebiet wurde in Wien die Hauptwahlbehörde bestellt. Sie besteht aus dem Staatssekretär des Innern oder einem von ihm entsendeten Stellvertreter als Vorsitzenden und zwanzig Beisitzern, von denen fünf ihrem Berufe nach dem richterlichen Stande angehören oder angehört haben. Die nicht dem richterlichen Berufsstande angehörenden Beisitzer der Hauptwahlbehörde und die Beisitzer der übrigen Wahlbehörden werden auf Grund von Vorschlägen der Parteien verhältnismäßig nach deren bei der letzten Wahl festgestellten Stärke berufen, und zwar für die Hauptwahlbehörde vom Staatsrat, für die Kreiswahlbehörden von der Hauptwahlbehörde, für die Bezirkswahlbehörden von der Kreiswahlbehörde und für die Ortswahlbehörden von der Bezirkswahlbehörde. Von praktischer Bedeutung waren nur die Orts- und Kreiswahlbehörden. Ersteren oblag die Herstellung der Wählerverzeichnisse und die Entgegennahme der Stimmzettel beim Wahlakt. Die Kreiswahlbehörde hatte vor allem über die Berufungen zu entscheiden, die gegen die Entscheidungen der Ortswahlbehörde wegen Verletzung des Wahlrechtes durch Eintragung nicht Wahlberechtigter oder Nichteintragung Wahlberechtigter in das Wählerverzeichnis erhoben wurden. Zur Abkürzung des Wahlverfahrens wurde auf Grund einer durch das Gesetz über die Wahlordnung zugelassenen Vollzugsanweisung des Staatsrates die Hauptwahlbehörde aus dem Wahlrechtsschutzverfahren überhaupt aus-

geschaltet. Die Wahlbehörden sind permanent, d. h. sie haben bis zur Ausschreibung der Wahlen zu dem auf Grund der definitiven Verfassung zu wählenden Parlamentes im Amte zu bleiben.

Von den verschiedenen Systemen der Verhältniswahl wurde das technisch einfachste, das System der gebundenen Liste, akzeptiert. Dementsprechend wurde die amtliche Anmeldung der Parteikandidatur angeordnet. Jede Wählergruppe, die sich an der Wahlbewerbung beteiligen wollte, hatte der Kreiswahlbehörde einen von wenigstens hundert Wählern des Wahlkreises unterschriebenen Wahlvorschlag vorzulegen, der die Parteibezeichnung, eine Liste von höchstens doppelt so viel Bewerbern, als im Wahlkreis Abgeordnete zu wählen sind, und zwar in bestimmter, mit arabischen Ziffern bezeichneter Reihenfolge, und endlich die Bezeichnung eines zustellungsbevollmächtigten Vertreters der Partei enthalten mußte.

Die Abstimmung erfolgt geheim, indem jeder Wahlberechtigte seinen Stimmzettel — den ihm amtlich zur Verfügung gestellten oder den mitgebrachten — vor der Wahlbehörde in das amtliche Wahlkuvert legt. Der Stimmzettel ist gültig ausgefüllt, wenn er die Parteibezeichnung oder wenigstens den Namen eines Bewerbers der gewählten Parteiliste unzweideutig dartut.

Die Ortswahlbehörde, vor welcher die Abstimmung stattfindet, stellt die auf jede Parteiliste entfallende Zahl von gültigen Stimmen fest, und übermittelt die abgegebenen Stimmzettel samt einem über den Wahlvorgang aufgenommenen Protokoll an die Kreiswahlbehörde, der die Ermittlung des Wahlergebnisses für den Wahlkreis obliegt. Die Aufteilung der Mandate auf die einzelnen Parteien im Wahlkreis erfolgt — ebenso wie nach der Wahlordnung zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung — nach der D'Hondt'schen Methode. Das deutschösterreichische Gesetz formuliert allerdings die Verteilungsregel etwas anders und nicht so korrekt wie die reichsdeutsche Wahlordnung. Zunächst sind die Parteisummen, das sind die Summen der für die einzelnen Parteien abgegebenen Stimmen festzustellen. Dann werden nach Vorschrift des Gesetzes die Parteisummen, nach ihrer Größe geordnet, nebeneinandergeschrieben. Unter jede Parteisumme wird die Hälfte geschrieben, darunter das Drittel, das Viertel und nach Bedarf auch das Fünftel, das Sechstel usw. Dann ist die Wahlzahl zu ermitteln. Als Wahlzahl gilt bei bloß einem im Wahlkreise zu vergebenden Sitze die größte, bei zwei zu vergebenden Sitzen die zweitgrößte, bei drei solchen Sitzen die drittgrößte, bei vier die viertgrößte Zahl usw. der so angeschriebenen Zahlen. Jede Partei erhält soviel Sitze, als die Wahlzahl in ihrer Parteisumme enthalten ist. Das Gesetz bestimmt weiter, daß, wenn nach dieser Berechnung zwei Parteien auf einen Sitz den gleichen Anspruch haben, zwischen ihnen das Los entscheidet. Allein gerade die von dem Gesetze gewählte Formel der Aufteilungsregel würde, wenn man sie wörtlich befolgte, niemals den Fall ergeben können, daß von mehreren Parteien gerade zwei auf einen Sitz den gleichen Anspruch erwerben. Es könnte sich nur der Fall ergeben, daß nach der Aufteilungsregel mehr Sitze verteilt würden, als in dem betreffenden Wahlkreis zur Verfügung stehen. Nur wenn die zur Verfügung stehenden Mandate schrittweise auf die Parteisummen und ihre Quotienten der Größe nach verteilt werden, kann es zweifelhaft werden, welcher Partei das letzte Mandat zuzuweisen ist, sobald nämlich mehrere Parteien die gleiche Parteisumme bzw. den gleichen Quotienten oder, wie die reichsdeutsche Wahlordnung sich ausdrückt, die gleiche Höchst-

zahl aufweisen. Zwischen diesen muß das Los entscheiden. Und so ist es auch von der deutschösterreichischen Wahlordnung gemeint.

Die Möglichkeit, zwei oder mehrere Parteilisten miteinander zu verkoppeln, ist gegeben. Die gekoppelten Listen werden zunächst so wie eine einzige Liste behandelt und die Gesamtzahl der auf sie entfallenden Mandate dann nach der allgemeinen Verteilungsmethode auf die einzelnen gekoppelten Parteilisten aufgeteilt.

Von jeder Parteiliste sind soviel Bewerber als ihr Sitze zukommen, und zwar der Reihe nach, wie sie im Wahlvorschlag angeführt sind, von der Wahlbehörde als gewählt zu erklären. Nicht Gewählte sind Ersatzmänner für den Fall, daß einer ihrer Vordermänner derselben Liste in Abgang kommt. Nur wenn in einem Wahlkreis die Hälfte der Sitze durch den Abgang der gewählten Abgeordneten und Ersatzmänner erledigt ist, verlieren auch alle anderen Abgeordneten und Ersatzmänner ihr Mandat und es ist eine Ergänzungswahl für den Wahlkreis durchzuführen.

Für den Fall, daß die Wahlen in dem einen oder anderen Wahlkreis infolge von Krieg oder feindlicher Besetzung nach den Vorschriften der Wahlordnung nicht durchgeführt werden könnten, sah die letztere die Möglichkeit von sogenannten Notwahlen vor, bei denen die Stimmabgabe eventuell durch unmittelbare Einsendung der Stimmzettel an die Hauptwahlbehörde oder sonst auf vereinfachte Weise erfolgen kann. Im äußersten Notfall wurde der Staatsrat ermächtigt, aus den behinderten Gebieten unter Berücksichtigung der Parteiverhältnisse eine entsprechende Anzahl von Vertretern in die Nationalversammlung einzuberufen. Dieses Recht wurde jedoch mit Gesetz vom 12. März 1919, StGBl. Nr. 175, der Nationalversammlung selbst vorbehalten.

Für die Wahlkreise Deutschböhmens und des Sudetenlandes, die im Besitze des tschechoslowakischen Staates standen und wo daher Wahlen nicht durchgeführt werden konnten, hat man jedoch aus politischen Gründen von einer solchen Ernennung von Abgeordneten abgesehen. Diese beiden Länder blieben also gänzlich unvertreten. Ebenso die „Einschlußgebiete" Brünn, Iglau und Olmütz. Wahlen fanden — am 16. Febr. 1919 — somit nur in 25 Wahlkreisen statt. Und auch hier wurden nicht alle 170 zugewiesenen Mandate ordnungsmäßig besetzt. Nur 159 Abgeordnete wurden ursprünglich von den Wahlbehörden für gewählt erklärt. Sowohl in dem Wahlkreis Mittel- und Untersteier (Südsteiermark) als auch im Wahlkreis Deutsch-Südtirol konnte die Wahl nur teilweise durchgeführt werden, da diese Gebiete zum Teil von Italien und Jugoslavien besetzt waren. Ueber Beschluß der Nationalversammlung wurde jedoch in beiden Fällen die volle Zahl der diesen Wahlkreisen von der Wahlordnung zugewiesenen Abgeordneten einberufen, indem das Gebiet, das tatsächlich gewählt hatte, die für den ganzen Wahlkreis bestimmten Mandate besetzte, wobei in Deutsch-Südtirol für die Aufteilung der Mandate auf die einzelnen Parteien nicht das Stimmergebnis in diesem Teilgebiete, sondern das Abstimmungsergebnis in ganz Tirol zugrunde gelegt wurde. So wurde die Zahl der Abgeordneten von 159 auf 170 erhöht[1]). Die Verfassungsmäßigkeit dieses Vorgangs ist allerdings zweifelhaft.

1) Von diesen 170 Abgeordneten entfielen 72 auf die sozialdemokratische, 69 auf die christlich-soziale, 26 auf die deutsch-nationale (großdeutsche) und je 1 Abgeordneter auf die bürgerlich-demokratische, die tschecho-slowakische und die jüdisch-nationale Partei. Das Verhältnis der für die einzelnen Parteien abgegebenen Stimmen war das folgende: Von den 2 972 295 gültig abgegebenen Stimmen entfielen auf die Sozialdemokraten 1 211 393, die Christlich-sozialen 1 068 259, die deutschnational-demokratischen Parteien 617 477, hievon die Bürgerlich-Demokraten 48 995, die Tschecho-Slowaken 67 396, die Jüdisch-Nationalen

Die konstituierende Nationalversammlung war von vornherein nur ein Rumpfparlament. Eben darum empfand man das Bedürfnis, in dem bereits zitierten Gesetz vom 12. März 1919, in welchem gegen die gewaltsame Besetzung gewisser Gebiete, insbesondere Deutschböhmens und des Sudetenlandes, feierlich Einspruch erhoben wurde, auch den Rechtssatz auszusprechen, daß die gewaltsame und rechtswidrige Verhinderung der Wahl eines Teiles der Abgeordneten die verfassungsmäßige Tätigkeit der konstituierenden Nationalversammlung nicht beeinträchtige.

Ueber die Anfechtung von Wahlen zur konstituierenden Nationalversammlung entscheidet auf Grund eines Spezialgesetzes vom 6. Februar 1919, StGBl. Nr. 90, ein Wahlgerichtshof, der aus je drei Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofes, des Verwaltungsgerichtshofes und des Obersten Gerichtshofes besteht und als dessen Präsident der jeweilige Präsident des Verwaltungsgerichtshofes fungiert. Wahlanfechtungen können wegen Rechtswidrigkeit des Wahlverfahrens mit dem Antrag auf Nichtigerklärung des Wahlverfahrens, bzw. eines Teiles desselben oder auf Nichtigerklärung der Wahl einzelner als gewählt erklärter Personen nur von den an der betreffenden Wahl beteiligten politischen Parteien, im zweiten Falle auch von einem Wahlbewerber eingebracht werden. Der Schutz des subjektiven Wahlrechts des Wählers erfolgt — nach Erschöpfung des Einspruchsverfahrens — vor dem Verfassungsgerichtshof. Der Wahlgerichtshof hat auch über den durch den Präsidenten der konstituierenden Nationalversammlung zu stellenden Antrag auf Erklärung des Mandatsverlustes eines Mitgliedes der Konstituante zu entscheiden.

V. Die Verfassung vom 14. März 1919.

Nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 18. Dezember 1918 über die Einberufung der konstituierenden Nationalversammlung, das, zum Unterschied vom deutschen Reichswahlgesetz, die Einberufung nach der Hauptstadt der Republik ausdrücklich vorschrieb, trat die Konstituante in Wien am 4. März 1919 zusammen. Nach diesem Gesetze sollte die Geschäftsordnung der provisorischen Nationalversammlung solange für die konstituierende Nationalversammlung gelten, bis sich diese eine eigene Geschäftsordnung gegeben habe. Allein in ihrer letzten Sitzung beschloß noch die provisorische Nationalversammlung ein Gesetz betreffend die Geschäftsordnung für die konstituierende Nationalversammlung (Ges. v. 6. Februar 1919, StGBl. Nr. 101). Dieses Gesetz kam jedoch nicht zur Anwendung, denn die Konstituante beschloß sofort nach ihrem Zusammentritt mit Gesetz vom 5. März 1919, StGBl. Nr. 162, die Grund-

7 770. Stellt man den Parteisummen die (ursprüngliche) Mandatzahl (159) gegenüber, so ergibt sich folgendes: Es erhielten

die Sozialdemokraten	40.76%	aller Stimmen	und	43.40%	aller Mandate
die Christlich-Sozialen	35.94%	"	"	39.62%	" "
die Deutschnational-Demokraten	20.77%	"	"	15.72%	" "
die Tschecho-Slowaken	2.27%	"	"	0.63%	" "
die Jüdisch-Nationalen	0.26%	"	"	0.63%	" "

Diese Gegenüberstellung zeigt sehr erhebliche Störungen der Proportionalität, vor allem zugunsten der Sozialdemokraten und Christlich-Sozialen und auf Kosten der Deutschnational-Demokraten und der Tschecho-Slowaken. Diese Störungen sind auch darauf zurückzuführen, daß das Prinzip der Proportionalität nur innerhalb der Wahlkreise durchgeführt werden konnte, die Wahlkreiseinteilung aber notwendigerweise mit dem Proporzgedanken in Widerspruch geraten muß. Besonders die Zerreißung des Stadtgebietes von Wien in mehr oder weniger willkürlich abgegrenzte Wahlkreise hat die Verhältnismäßigkeit des Wahlergebnisses beeinträchtigt.

lagen ihrer Geschäftsordnung und mit Beschluß vom gleichen Tage ihre „autonome“ Geschäftsordnung [1]). Die Bestimmungen des Gesetzes schließen sich im großen und ganzen dem Inhalt des alten österreichischen Geschäftsordnungsgesetzes an, sowie ja auch die auf Grund des Geschäftsordnungsgesetzes beschlossene autonome Geschäftsordnung der Nationalversammlung in allen wesentlichen Punkten mit der autonomen Geschäftsordnung des österreichischen Abgeordnetenhauses übereinstimmt.

Kaum zwei Wochen nach ihrem Zusammentritt beschloß die konstituierende Nationalversammlung zwei Verfassungsgesetze: das Gesetz vom 14. März 1919, über die Volksvertretung, StGBl. Nr. 179, und das Gesetz vom gleichen Tage über die Staatsregierung, StGBl. Nr. 180, durch die die provisorische Verfassung radikal geändert wurde. Zunächst erfolgte die feierliche Selbstinthronisierung der Konstituante, indem sich diese als höchstes Organ des Volkes erklärte und als solches die oberste Gewalt der Republik in Anspruch nahm. Durch ausdrücklichen Rechtssatz wurde die konstituierende Nationalversammlung an Stelle der provisorischen gesetzt und trat somit in alle der letzteren übertragenen Kompetenzen und Funktionen ein, soweit nicht durch die neuen Verfassungsgesetze eine Aenderung eintrat. In Ergänzung des Gesetzes vom 18. Dezember 1918 über die Einberufung der Konstituante, das die Funktionsperiode der letzteren mit zwei Jahren begrenzte, wurde bestimmt, daß die Sitzungsperiode der konstituierenden Nationalversammlung mit dieser ihrer zweijährigen Wahlperiode zusammenfallen solle. Wegen der Kürze der gesamten Legislaturperiode und wegen der Einheit der von der Konstituante zu erfüllenden Aufgaben wurde von einer Gliederung in zwei einjährige Sessionsperioden abgesehen. Die Souveränität der Konstituante findet darin ihren Ausdruck, daß eine Vertagung des Hauses nur über eigenen Beschluß, eine Auflösung jedoch überhaupt nicht bzw. nur durch ein Verfassungsgesetz möglich ist.

In ihrer Organisation unterscheidet sich die Konstituante schon dadurch von der provisorischen Nationalversammlung, daß sie nicht drei gleichberechtigte Präsidenten, sondern nur einen Präsidenten und als dessen Stellvertreter in allen dem Präsidenten gesetzlich übertragenen Funktionen einen zweiten und dritten Präsidenten wählt.

Erst das Gesetz über die Volksvertretung hat die Immunität der Mitglieder der Nationalversammlung und zwar im Anschluß an die bezüglichen Bestimmungen der alten österreichischen Verfassung ausdrücklich statuiert. Die Mitglieder der Nationalversammlung können wegen der in Ausübung ihres Berufes geschehenen Abstimmungen niemals, wegen der in diesem Berufe gemachten Aeußerungen nur von der Nationalversammlung selbst verantwortlich gemacht werden. Die autonome Geschäftsordnung vom 5. März 1919 sieht lediglich drei Disziplinarstrafen vor: den Ruf zur Ordnung, den Ruf zur Sache und die Entziehung des Wortes. Alle drei Disziplinarmittel stehen im Ermessen des Präsidenten, können jedoch von jedem, der zur Teilnahme an der Verhandlung be-

1) Die Unterscheidung zwischen einem Geschäftsordnungsgesetz und einer „autonomen“ Geschäftsordnung, die einen einfachen, nicht kundgemachten Beschluß des Hauses darstellt, ist der alten österreichischen Verfassung nachgebildet. Da dort ein Gesetz des übereinstimmenden Beschlusses beider Häuser bedurfte, hatte die Unterscheidung einen guten Sinn. Da in Deutschösterreich nur eine Kammer besteht, ist der Unterschied zwischen Gesetz und „autonomem“ Beschluß bedeutungslos geworden. Da sich in der „autonomen“ Geschäftsordnung sehr wichtige Bestimmungen finden, z. B. die Disziplinarbestimmungen, ist es eigentlich nicht gerechtfertigt, der Geschäftsordnung des Parlaments, die einen wichtigen Bestandteil der Verfassung bildet, eine Form zu geben, die sie der verbindlichen Kundmachung im Staatsgesetzblatt entzieht.

rechtigt ist, beantragt werden. Neben dieser beruflichen Immunität sieht das Gesetz über die Volksvertretung auch eine außerberufliche Immunität vor und zwar durch die Bestimmung, daß kein Mitglied wegen einer strafbaren Handlung — den Fall der Ergreifung auf frischer Tat ausgenommen — ohne Zustimmung der Nationalversammlung verhaftet oder behördlich (und nicht nur gerichtlich, wie nach der alten österreichischen Verfassung) verfolgt werden darf. Selbst in dem Falle der Ergreifung auf frischer Tat hat die Behörde dem Präsidenten der Nationalversammlung sofort Meldung zu erstatten und, wenn es das Haus verlangt, die Verhaftung aufzuheben oder die Verfolgung aufzuschieben.

Die der Nationalversammlung angehörenden öffentlichen Funktionäre bedürfen zur Ausübung ihres Mandates keines Urlaubes. Die Mitglieder der Staatsregierung sowie die von ihr entsendeten Vertreter sind berechtigt, an allen Beratungen der Nationalversammlung und der Ausschüsse teilzunehmen und die Regierungsvorlagen zu vertreten. Sie müssen auf ihr Verlangen jedesmal gehört werden. Die Nationalversammlung kann die Anwesenheit der Mitglieder der Staatsregierung verlangen. Die Nationalversammlung hat das Interpellationsrecht und das Recht, die Geschäftsführung der Regierung zu überprüfen.

Grundsätzlich neu ist, daß die Verfassung — offenbar in Anlehnung an eine analoge Institution des Deutschen Reichstages — die Wahl eines Hauptausschusses der Nationalversammlung vorschreibt. Der Hauptausschuß besteht aus dem Präsidenten, der den Vorsitz führt, aus dem zweiten und dritten Präsidenten, die ihn im Vorsitz vertreten, und aus 11 auf Grund der Verhältniswahl gewählten Mitgliedern. Dieser Hauptausschuß ist das bedeutendste Organ der Nationalversammlung. In ihm ruht das Schwergewicht der gesamten parlamentarischen Tätigkeit. Er regelt die Arbeiten des Hauses. Seine spezifische Bedeutung aber erhält er dadurch, daß er als das Organ der der Nationalversammlung zustehenden exekutiven Gewalt auftritt. Ihm obliegt die ständige Verbindung zwischen Gesetzgebung und Vollziehung, die später noch darzustellende Mitwirkung bei der Wahl der Staatsregierung und der Unterstaatssekretäre sowie die Zustimmung zu gewissen von der Staatsregierung zu erlassenden Vollzugsanweisungen betreffend die nähere Abgrenzung des Wirkungskreises der Staatsämter. Eine besondere Funktion wird dem Hauptausschuß durch das Gesetz vom 3. April 1919, betreffend die Landesverweisung und die Uebernahme des Vermögens des Hauses Habsburg-Lothringen, StGBl. Nr. 209, übertragen. § 2 des Gesetzes bestimmt: „Im Interesse der Sicherheit der Republik werden der ehemalige Träger der Krone und die sonstigen Mitglieder des Hauses Habsburg-Lothringen, diese, soweit sie nicht auf ihre Mitgliedschaft zu diesem Hause und auf alle aus ihr gefolgerten Herrschaftsansprüche ausdrücklich verzichtet und sich als getreue Staatsbürger der Republik bekannt haben, des Landes verwiesen[1]). Die Feststellung, ob diese Erklärung als ausreichend zu erkennen sei, steht der Staatsregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß der Nationalversammlung zu."

Tatsächlich erfolgt jeder wichtige Regierungsakt im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß, in dem alle größeren Parteien der Nationalversammlung verhältnis-

1) Wenn im § 1 des Gesetzes alle Herrscherrechte und Erbverträge der Dynastie für Deutschösterreich aufgehoben werden, so ist dies mehr eine politische Demonstration als eine rechtlich relevante Norm. Denn vom Standpunkt der deutschösterreichischen Verfassung hat es niemals solche Herrscherrechte oder Erbverträge gegeben.

mäßig vertreten sind. Der Hauptausschuß ist permanent und bleibt auch nach Ablauf der Legislaturperiode der Nationalversammlung im Amte, bis er von der neuen Nationalversammlung oder dem an ihre Stelle tretenden Gesetzgebungskörper durch Wahl eines neuen Hauptausschusses oder auf andere Weise des Amtes enthoben wird. Bis zu diesem Zeitpunkte behalten die Mitglieder ihre Immunität. Wegen der Teilnahme des Hauptausschusses bei der Bildung der Staatsregierung ist die Mitgliedschaft in ihm mit der Stellung eines Mitglieds der Staatsregierung unvereinbar. Um dem Hauptausschuß die notwendige Stetigkeit der Zusammensetzung zu gewährleisten, wurden keine Ersatzmänner für die Mitglieder desselben geschaffen, da diese Institution erfahrungsgemäß die Stetigkeit der Zusammensetzung gefährdet. Sind Ersatzmänner vorhanden, dann lassen sich die ordentlichen Mitglieder nur allzuleicht vertreten und es sind dann jedesmal andere Personen, die an der Beschlußfassung teilnehmen. Daher bestimmt das Gesetz über die Volksvertretung, daß im Falle der Erledigung einer einzelnen Stelle im Hauptausschuß unverzüglich eine Nachwahl einzuleiten sei. Daß bei einer solchen die verfassungsmäßig vorgeschriebene Verhältnismäßigkeit in der Vertretung der Parteien gewahrt bleibt, dafür fehlt es, da keine Ersatzmänner bestehen, an rechtlichen Garantien; dies beruht vielmehr auf stillschweigender Uebereinkunft. Zum Unterschied von allen übrigen Ausschüssen dürfen die Mitglieder der Staatsregierung an den Beratungen des Hauptausschusses nur auf dessen Einladung teilnehmen.

Die Kompetenz der konstituierenden Nationalversammlung erfuhr gegenüber jener der provisorischen insoferne eine Erweiterung, als ihr allein das Recht, Krieg zu erklären und Friedensverträge zu genehmigen, übertragen wurde. Das Recht der Kriegserklärung stand bisher dem Staatsrate als demjenigen Organe zu, das an Stelle des Kaisers in der österreichischen Verfassung getreten war. Die Friedensverträge unterlagen bisher nur dann der Genehmigung durch die Nationalversammlung, wenn sie sich als Handelsverträge darstellten oder eine Gebietsveränderung beinhalteten. Was die Gesetzgebungskompetenz der Nationalversammlung betrifft, so steht das Gesetz über die Volksvertretung auf dem Standpunkt, daß der Nationalversammlung nur die Gesetzgebung über jene Gegenstände zukomme, die nicht nach der bestehenden Verfassung der Landesgesetzgebung unterliegen. Durch Staatsgesetz wird somit den Landesversammlungen eine Gesetzgebungskompetenz in jenem Umfange delegiert, den sie bisher nach den aus der österreichischen Verfassung rezipierten Normen beanspruchen konnten. Eine solche Delegation setzt die Kompetenzhoheit der Staatsgesetzgebung voraus. Fraglich kann nur der Umfang der Delegation sein. In der österreichischen Verfassung war die Grenze zwischen Reichs- und Landesgesetzgebung ursprünglich durch die mit dem Patent vom 26. Februar 1861 erlassenen Landesordnungen in der Weise geregelt, daß der Reichsgesetzgebung überlassen blieb, was nicht ausdrücklich in den mit dem Februarpatente erlassenen Landesordnungen der Landesgesetzgebung vorbehalten wurde [1]). Durch das anläßlich der Verfassungsreform von 1867 erlassene

1) § 18 der Landesordnungen lautete: Als Landesangelegenheiten werden erklärt: I. Alle Anordnungen in betreff 1. der Landeskultur; 2. der öffentlichen Bauten, welche aus Landesmitteln bestritten werden; 3. der aus Landesmitteln dotierten Wohltätigkeitsanstalten; 4. des Voranschlages und der Rechnungslegung des Landes, sowohl a) hinsichtlich der Landeseinnahmen aus der Verwaltung des dem Lande gehörigen Vermögens, der Besteuerung für Landeszwecke und der Benützung des Landeskredits als b) rücksichtlich der ordentlichen und außerordentlichen Landesausgaben. II. Die näheren Anordnungen innerhalb der Grenzen der allgemeinen Gesetze in betreff 1. der Gemeindeangelegenheiten;

Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867, wurde die Art der Abgrenzung zwischen Reichs- und Landesgesetzgebung in der Weise geändert, daß nunmehr die der Reichsgesetzgebung vorbehaltenen Angelegenheiten in § 11 des zitierten Grundgesetzes taxativ aufgezählt, alle übrigen Angelegenheiten aber der Landesgesetzgebung überlassen wurden [1]). Die Landesordnungen blieben weiter in Gel-

2. der Kirchen- und Schulangelegenheiten; 3. der Vorspannleistung, dann der Verpflegung und Einquartierung des Heeres; endlich III. die Anordnungen über sonstige, die Wohlfahrt oder die Bedürfnisse des Landes betreffende Gegenstände, welche durch besondere Verfügungen der Landesvertretung zugewiesen werden.

1) § 11: Der Wirkungskreis des Reichsrates umfaßt alle Angelegenheiten, welche sich auf Rechte, Pflichten und Interessen beziehen, die allen im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern gemeinschaftlich sind, insoferne dieselben nicht infolge der Vereinbarung mit den Ländern der ungarischen Krone zwischen diesen und den übrigen Ländern der Monarchie gemeinsam zu behandeln sein werden. Es gehören daher zum Wirkungskreise des Reichsrates: a) die Prüfung und Genehmigung der Handelsverträge und jener Staatsverträge, die das Reich oder Teile desselben belasten, oder einzelne Bürger verpflichten, oder eine Gebietsänderung der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder zur Folge haben; b) alle Angelegenheiten, welche sich auf die Art und Weise, sowie auf die Ordnung und Dauer der Militärpflicht beziehen, und insbesondere die jährliche Bewilligung der Anzahl der auszuhebenden Mannschaft und die allgemeinen Bestimmungen in bezug auf Vorspannleistung, Verpflegung und Einquartierung des Heeres; c) die Feststellung der Voranschläge des Staatshaushaltes, und insbesondere die jährliche Bewilligung der einzuhebenden Steuern, Abgaben und Gefälle; die Prüfung der Staatsrechnungsabschlüsse und Resultate der Finanzgebarung, die Erteilung des Absolutoriums; die Aufnahme neuer Anlehen, Konvertierung der bestehenden Staatsschulden, die Veräußerung, Umwandlung und Belastung des unbeweglichen Staatsvermögens, die Gesetzgebung über Monopole und Regalien und überhaupt alle Finanzangelegenheiten, welche den im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern gemeinsam sind; d) die Regelung des Geld-, Münz- und Zettelbankwesens, der Zoll- und Handelsangelegenheiten, sowie des Telegraphen-, Post-, Eisenbahn-, Schiffahrts- und sonstigen Reichskommunikationswesens; e) die Kredit-, Bank-, Privilegien- und sonstige Gewerbegesetzgebung, mit Ausschluß der Gesetzgebung über die Propinationsrechte, dann die Gesetzgebung über Maß und Gewicht, über Marken- und Musterschutz; f) die Medizinalgesetzgebung, sowie die Gesetzgebung zum Schutze gegen Epidemien und Viehseuchen; g) die Gesetzgebung über Staatsbürger- und Heimatsrecht, über Fremdenpolizei und Paßwesen, sowie über die Volkszählung; h) über die konfessionellen Verhältnisse, über Vereins- und Versammlungsrecht, über die Presse und den Schutz des geistigen Eigentums; i) die Feststellung der Grundsätze des Unterrichtswesens bezüglich der Volksschulen und Gymnasien, dann die Gesetzgebung über die Universitäten; k) die Strafjustiz- und Polizeistraf-, sowie die Zivilrechtsgesetzgebung, mit Anschluß der Gesetzgebung über die innere Einrichtung der öffentlichen Bücher und über solche Gegenstände, welche auf Grund der Landesordnungen und dieses Grundgesetzes in den Wirkungskreis der Landtage gehören, ferner die Gesetzgebung über Handels- und Wechselrecht, See-, Berg- und Lehensrecht; l) die Gesetzgebung über die Grundzüge der Organisierung der Gerichts- und Verwaltungsbehörden; m) die zur Durchführung der Staatsgrundgesetze über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, über das Reichsgericht, über die richterliche, Regierungs- und Vollzugsgewalt zu erlassenden und dort berufenen Gesetze; n) die Gesetzgebung über jene Gegenstände, welche sich auf Pflichten und Verhältnisse der einzelnen Länder untereinander beziehen; o) die Gesetzgebung betreffend die Form der Behandlung der durch die Vereinbarung mit den zur ungarischen Krone gehörigen Ländern als gemeinsam festgestellten Angelegenheiten.

§ 12: Alle übrigen Gegenstände der Gesetzgebung, welche in diesem Gesetze dem Reichsrate nicht ausdrücklich vorbehalten sind, gehören in den Wirkungskreis der Landtage der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder und werden in und mit diesen Landtagen verfassungsmäßig erledigt. In Angelegenheiten, welche hienach auf Grund der Landesordnungen und dieses Staatsgrundgesetzes zum Wirkungskreise der Landesgesetzgebung gehören, kann letztere die zur Regelung des Gegenstandes erforderlichen Bestimmungen auch auf dem Gebiete der Strafjustiz- und Polizeistraf-, sowie der Zivilrechtsgesetzgebung treffen. In den Wirkungskreis der Landesgesetzgebung gehören auch solche Verfügungen über die Organisation der staatlichen Verwaltungsbehörden, welche durch die Kompetenz der Landesgesetzgebung zur Organisation der autonomen Verwaltungsbehörden bedingt sind und sich innerhalb der gemäß § 11, lit. l dieses Staatsgrundgesetzes der Reichsgesetzgebung vorbehaltenen Grundzüge bewegen. Sollte jedoch irgendein Landtag beschließen, daß ein oder der andere ihm überlassene Gegenstand der Gesetzgebung im Reichsrate behandelt oder erledigt werde, so übergeht ein solcher Gegenstand für diesen Fall und rücksichtlich des betreffenden Landtages in den Wirkungskreis des Reichsrates.

tung, nur daß ihre Kompetenzbestimmungen durch das Grundgesetz über die Reichsvertretung modifiziert wurden. Die Zulässigkeit einer solchen Derogation der Landesordnungen durch Reichsgesetzgebung konnte ernstlich bezweifelt werden, da nach den Bestimmungen der Landesordnungen diese nur durch Landesgesetz abgeändert werden konnten. Indes setzte sich das Grundgesetz über die Reichsvertretung mit seiner Kompetenzabgrenzung den Landesordnungen gegenüber tatsächlich durch, ja eine von den Vertretern der Länderautonomie gewünschte Erweiterung der Landesgesetzgebungskompetenz, die Uebertragung der bisher ausschließlich dem Reich zugestandenen Befugnis, Strafjustiz-, Polizeistraf- sowie Zivilrechtsnormen zu erlassen, wurde im Jahre 1907 durch eine Novelle zum Grundgesetze über die Reichsvertretung, also durch Reichsgesetz insoweit auch der Landesgesetzgebung überwiesen, als solche Normen für die Regelung eines in den Wirkungskreis der Landesgesetzgebung fallenden Gegenstandes notwendig sind. Diese Kompetenzaufteilung zwischen Reich und Land wurde nun von der deutschösterreichischen Verfassung für das Verhältnis der Staats- und Landesgesetzgebung rezipiert. Schwierigkeiten entstehen dabei der juristischen Interpretation nur insoferne, als eine Rezeption des österreichischen Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867 nach dem Wortlaute der allgemeinen Rezeptionsklausel des § 16 des Verfassungsbeschlusses vom 30. Oktober 1918 zweifelhaft sein kann. Der österreichische Reichsrat ist gewiß keine Einrichtung und die seine Organisation und Kompetenz regelnden Normen sind daher kein Gesetz, das mit dem Beschluß über die grundlegende Einrichtung der Staatsgewalt vereinbar wäre. Dagegen sind ausdrücklich und zwar durch das Gesetz betreffend Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern die Landesordnungen rezipiert worden. Allerdings nur in jener Form, in der sie im Augenblick der Rezeption galten, d. h. aber mit jenen Aenderungen, die sich durch das Grundgesetz über die Reichsvertretung von 1867 ergaben. Auf diese Weise ist indirekt die Kompetenzabgrenzung dieses Grundgesetzes, d. h. es sind seine §§ 11 und 12 sowie alle späteren Aenderungen derselben als rezipiert anzusehen[1]).

Der Weg der Gesetzgebung ist in der neuen Verfassung vom März 1919 neu geregelt. Was die Staatsgesetzgebung betrifft, so gelangen Gesetzesvorschläge entweder als Vorlagen der Staatsregierung — und nicht mehr des aufgehobenen Staatsrates — oder als Anträge der Mitglieder der Nationalversammlung an diese. Die Gesetzesbeschlüsse der Nationalversammlung bedürfen gemäß den Bestimmungen des Geschäftsordnungsgesetzes der absoluten Mehrheit bei Anwesenheit von mindestens 50 Mitgliedern, wenn sie Verfassungsgesetze abändern aber einer Zweidrittel-Mehrheit bei Anwesenheit der Hälfte aller Mitglieder. Sie erlangen Gesetzeskraft dadurch, daß sie vom Präsidenten — und nicht mehr wie bisher vom Staatsrat — durch seine Unterschrift beurkundet, vom Staatskanzler und dem mit der Durchführung betrauten Staatssekretär gegengezeichnet und vom Staatskanzler im Staatsgesetzblatt kundgemacht werden. Das Recht des suspensiven Vetos, das bisher dem Staatsrate zustand, ist nun-

1) Durch spezielle deutschösterreichische Staatsgesetze sind in die Kompetenz der Landesgesetzgebung noch überwiesen: Durch das Gesetz über die Wahlordnung die Statuierung der Wahlpflicht für die Wahl zur konstituierenden Nationalversammlung; durch das Gesetz betr. die Uebernahme der Staatsgewalt in den Ländern die nähere Durchführung der noch zu beschließenden Staatsgesetze über die „Kreis-, Bezirks- und Gemeindeordnung für Deutschösterreich"; durch das Gesetz über die Volksvertretung die Geschäftsordnung für die Landesversammlungen.

mehr der Staatsregierung übertragen. Dieses Veto ist nicht mehr wie bisher binnen 10, sondern binnen 14 Tagen nach erfolgter Beschlußfassung einzulegen. Das Gesetz hat mit Rücksicht auf das Verhältnis der Unterordnung, in dem die Staatsregierung zu der grundsätzlich auch die exekutive Gewalt behauptenden Nationalversammlung steht, geflissentlich die Bezeichnung „Vetorecht" vermieden. Es heißt lediglich, daß die Staatsregierung, wenn sie Bedenken hat, einen von der Nationalversammlung gefaßten Beschluß zu vollziehen, gegen diesen Beschluß vor der Kundmachung unter Angabe der Gründe bei der Nationalversammlung „Vorstellung" erheben dürfe, daß jedoch, wenn die Nationalversammlung auf ihrem ursprünglichen Beschlusse beharrt, dieser unverzüglich kundzumachen ist. Indes ist ein praktischer Unterschied gegenüber dem Veto des Staatsrats nicht gegeben.

Auch hinsichtlich des Landesgesetzgebungsprozesses schafft das Gesetz über die Volksvertretung einen neuen Rechtszustand. Im Sinne der aus der österreichischen Verfassung rezipierten Normen hätten die Gesetzesbeschlüsse der Landesversammlungen, die an Stelle der alten Landtage getreten waren — wie bereits früher bemerkt — einer Sanktion oder Genehmigung durch den Staatsrat bedurft, so wie die Gesetzesbeschlüsse der Landtage die Sanktion des Kaisers erhalten mußten, um in Gesetzeskraft zu erwachsen. Tatsächlich konnte sich jedoch das Sanktionsrecht des Staatsrates nicht durchsetzen. Die Landesversammlungen beobachteten hinsichtlich der Landesgesetze eine ganz willkürliche Praxis. Um die Anarchie auf diesem Gebiete zu beseitigen, ergingen eben die Normen des Gesetzes über die Volksvertretung. Dieses unterscheidet zunächst Gesetzesbeschlüsse der Landesversammlungen, zu deren Vollziehung die Mitwirkung der Staatsregierung notwendig ist, und solche, bei denen es einer derartigen Mitwirkung nicht bedarf. Unter der Staatsregierung sind die staatlichen Zentralstellen gemeint. Was nun die Fälle betrifft, in denen eine Mitwirkung der Staatsregierung erforderlich ist, so ist zu bemerken, daß zwar der Gegensatz von autonomer und landesfürstlicher Verwaltung im Lande formell aufgehoben ist, daß aber doch noch insofern ein Unterschied bestehen bleibt, als in den ehemaligen autonomen Landesangelegenheiten der Instanzenzug auch jetzt im Lande, d. h. bei der nunmehr als Staatsorgan fungierenden Landesregierung endet, während in den ehemals zur landesfürstlichen Verwaltung gehörenden Angelegenheiten der Instanzenzug prinzipiell bis zu den staatlichen Zentralstellen, das sind die Staatsämter, führt. Da sich der Kreis der Landesgesetzgebung keineswegs mit dem der ehemals autonomen Landesverwaltung deckt — z. B. Landesforstgesetze und landesfürstliche, also staatliche, letztlich vom Staatsamt für Land- und Forstwirtschaft geführte Forstverwaltung — sind auch jetzt Landesgesetze möglich, deren Vollziehung in oberster Instanz der Staatsregierung obliegt. Dann gibt es aber auch Angelegenheiten, deren gesetzliche Regelung zwar in die Kompetenz der Landesversammlungen fällt, deren Kosten jedoch vom Staate, d. h. aus der zentralen Staatskasse, somit durch das Staatsamt für Finanzen und nicht bloß aus dem Landessäckel, d. h. aus den spezifischen Landeseinnahmen bestritten werden. Auch in diesem Falle liegt eine Mitwirkung der Staatsregierung an der Vollziehung von Landesgesetzen vor.

Der Landesgesetzgebungsprozeß vollzieht sich prinzipiell ganz nach Analogie des Staatsgesetzgebungsprozesses: Beschluß der Landesversammlung, Beurkundung durch den Landeshauptmann mit einfacher Unterschrift, Mitfertigung durch den Landesamts-

direktor und Kundmachung im Landesgesetzblatt. Insoweit entspricht die neue Verfassung durchaus dem bundesstaatlichen Typus; die Gesetzgebung des Gliedstaates vollzieht sich mit Ausschluß von Organen des Oberstaates, d. i. von zentralen Staatsorganen. Allein den Charakter einer gliedstaatlichen Gesetzgebung haben nur jene Beschlüsse der Landesversammlung, deren Vollziehung nicht der Mitwirkung der Staatsregierung bedarf, alle übrigen Gesetzesbeschlüsse sind nämlich von dem zuständigen Staatssekretär oder dem Staatskanzler zu kontrasignieren.

Allerdings muß die Gegenzeichnung binnen 14 Tagen nach Einlangen der Mitteilung des Beschlusses seitens der Landesregierung erfolgen. Die Staatsregierung ist nicht in der Lage, durch einfache Verweigerung der Kontrasignierung die Gesetzwerdung des Beschlusses zu verhindern. Soll die Gegenzeichnung verweigert werden, so bedarf es hierzu eines Beschlusses der gesamten Staatsregierung. Die Verweigerung ist zu begründen und der Landesregierung innerhalb der vorgeschriebenen 14 Tage bekanntzugeben; erfolgt während dieser 14 Tage weder die Sanktionierung noch eine begründete Verweigerung der Sanktion oder beharrt die Landesversammlung auf ihrem ursprünglichen Beschluß trotz rechtzeitig erfolgter Verweigerung der Kontrasignierung, dann kann, im letzteren Falle muß, der Beschluß der Landesversammlung kundgemacht werden und so Gesetzeskraft erhalten. Es könnte somit die Staatsregierung gezwungen werden, an der Vollziehung eines Landesgesetzes mitzuwirken, das gegenzuzeichnen sie sich geweigert hat. Von einem Sanktionsrecht ist somit die Gegenzeichnung der Landesgesetze durch Mitglieder der Staatsregierung weit entfernt.

Indessen geht der rechtliche Einfluß der Staatsregierung auf die Landesgesetzgebung weiter als das Recht der Gegenzeichnung einräumt. Die Landesregierung hat nämlich jeden Gesetzesbeschluß der Landesversammlung, nicht bloß denjenigen, an dessen Vollziehung die Staatsregierung mitzuwirken hat, der letzteren vor der Kundmachung mitzuteilen. Und jedem solchen Gesetzgebungsbeschlusse gegenüber kann die Staatsregierung zwei Rechtsmittel geltend machen. Erstens kann sie gegen einen Gesetzesbeschluß der Landesversammlung ganz ebenso wie gegen einen Gesetzesbeschluß der Nationalversammlung — und zwar durch die ihr unterstellte Landesregierung — binnen 14 Tagen nach Einlangen der Mitteilung des Gesetzesbeschlusses Vorstellung erheben. Vor Ablauf dieser Frist kann das Landesgesetz nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Staatsregierung kundgemacht werden. Beschließt die Landesversammlung nach Ablauf der Frist auf ihrem ursprünglichen Beschluß zu verharren, so hat — ganz nach Analogie des Staatsgesetzgebungsprozesses — dessen Kundmachung durch die Landesregierung zu erfolgen. Eine solche Vorstellung kann die Staatsregierung erheben, wenn sie Bedenken gegen den Beschluß der Landesversammlung hat. In diesem Punkte unterscheidet sich der Wortlaut des Art. 14 von dem Wortlaut des die Vorstellung gegen die Beschlüsse der Nationalversammlung betreffenden Art. 5. Dieser spricht von Bedenken, einen von der Nationalversammlung gefaßten Beschluß zu „vollziehen“. Und dieser Wortlaut will nur zum Ausdruck bringen, daß es sich um Bedenken der Vollziehbarkeit handelt. Da Art. 14 der Staatsregierung ein Vorstellungsrecht gibt für jeden Fall, in dem sie überhaupt Bedenken gegen einen Beschluß der Landesversammlung und nicht bloß Bedenken wegen seiner Vollziehbarkeit hat, was bei Art. 5 keineswegs der Fall ist, so ist zweifellos ein Vorstellungs-

recht der Staatsregierung gegen Gesetzesbeschlüsse der Landesversammlung wegen jeder Zweckwidrigkeit begründet.

Neben der Vorstellung wegen Zweckwidrigkeit steht der Staatsregierung wegen Verfassungswidrigkeit von Gesetzesbeschlüssen der Landesversammlung das Rechtsmittel der Anfechtung beim Verfassungsgerichtshofe zu. Auch dieses Rechtsmittel ist binnen 14 Tagen nach Einlangen der Mitteilung einzulegen. Die Anfechtung ist der Landesregierung unverzüglich mitzuteilen. Ist eine solche Anfechtung rechtzeitig erfolgt und der Landesregierung mitgeteilt, dann ist die Kundmachung des angefochtenen Beschlusses bis zu dem Zeitpunkte, da der Verfassungsgerichtshof sein Erkenntnis gefällt hat, ausgeschlossen. Die Kundmachung kann nur dann erfolgen, wenn der Verfassungsgerichtshof die Verfassungsmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses ausgesprochen hat. Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes muß binnen einem Monat gefällt werden. Fraglich ist, ob der Beschluß der Landesversammlung, mit dem sie auf einem ursprünglichen Gesetzesbeschlusse trotz Vorstellung der Staatsregierung beharrt hat, der letzteren gleichfalls mitzuteilen ist, und ob die Staatsregierung diesen Beschluß, bzw. den durch ihn aufrecht erhaltenen Gesetzesbeschluß wegen eventueller Verfassungswidrigkeit beim Verfassungsgerichtshof anfechten kann. Mit Erlaß der Staatskanzlei wurde diese Frage bejaht. — Unter Verfassungswidrigkeit ist zu verstehen: Ueberschreitung der Gesetzgebungskompetenz des Landes, aber auch jede Verletzung der geltenden Landesordnung in bezug auf den Gesetzgebungsprozeß. Da die Gesetzgebungskompetenz der Länder zweifellos auf staatsgesetzlicher Delegation beruht, steht die Kompetenzhoheit der Staatsgesetzgebung außer Frage. Ergreift somit die Staatsgesetzgebung einen Gegenstand, der bisher in den Wirkungskreis der Länder gehörte, so ist — das verfassungsmäßige Zustandekommen des Gesetzes vorausgesetzt — eine Ausdehnung der Staats- gegenüber der Landeskompetenz erfolgt. Umgekehrt bedeutet aber jedes Landesgesetz, das einem Staatsgesetz widerspricht, eine Verfassungswidrigkeit. Es kann daher der Gesetzesbeschluß der Landesversammlung wegen Verfassungswidrigkeit angefochten werden, wenn sein Inhalt einem gültigen Staatsgesetz zuwiderläuft. Dabei ist zu beachten, daß über die Verfassungsmäßigkeit der Staatsgesetze nicht — wie über die Verfassungsmäßigkeit der Landesgesetze — eine gerichtliche Instanz zur Kontrolle eingesetzt ist. Was als Staatsgesetz im Staatsgesetzblatte publiziert ist, ist gültiges Staatsgesetz. In der gegenwärtigen Verfassung gilt — zum Unterschiede von der österreichischen Verfassung — der Grundsatz: Reichsrecht bricht Landrecht. Er ist zwar nicht ausdrücklich ausgesprochen, muß aber als logische Konsequenz der die Staats- und Landesgesetzgebung betreffenden Normen anerkannt werden [1]).

An Stelle der provisorischen Landesversammlungen sollten im Sinne der Staatsverfassung definitive, auf Grund des allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Verhältniswahlrechtes gewählte Landesversammlungen treten. Schon Art. 10 des

1) Da das Gesetz über die Volksvertretung sich nur auf die Gesetzesbeschlüsse der Landesversammlungen bezieht, bleibt hinsichtlich der anderen Beschlüsse der Landesversammlungen der durch die Rezeption geschaffene Rechtszustand aufrecht. Insbesondere bedürfen bestimmte Beschlüsse — z. B. das Landesbudget — der Genehmigung der Staatsregierung, die nunmehr an Stelle des Staatsrates getreten ist. Das hat die seltsame Konsequenz, daß die Länder bezüglich ihrer in Gesetzesform ergehenden Willensakte von der Staatsregierung weniger abhängig sind als bezüglich anderer, viel weniger wichtigerer, und darum nur als einfache Beschlüsse zulässiger Akte.

Gesetzes vom 12. November 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich, StGBl. Nr. 5 hatte bestimmt, daß das Wahlrecht und das Wahlverfahren der Landes-, Kreis-, Bezirks- und Gemeindevertretungen dasselbe sein sollte wie zur konstituierenden Nationalversammlung. Es ist anzunehmen, daß diese Gesetzesstelle die Gesetzgebung hinsichtlich dieser Materien der Nationalversammlung vorbehalten wollte. Ausdrücklich ist dies von der Gemeindewahlordnung gesagt. Nach der Verfassung Alt-Oesterreichs stand allerdings die Gesetzgebung über die Landtags- und Gemeindewahlordnungen den Landtagen zu. Tatsächlich haben auch die deutschösterreichischen Landesversammlungen diese Kompetenz beansprucht. Und es wurden in den Monaten Februar bis April 1919 durch Landesgesetze Landeswahlordnungen (und später auch Gemeindewahlordnungen) erlassen [1]). In diesen Gesetzen wurden die Grundsätze des Wahlrechts und Wahlverfahrens, so wie sie für die konstituierende Nationalversammlung statuiert waren, für die Landtage akzeptiert. Die auf Grund der neuen Wahlordnungen gewählten Landtage traten im Frühjahr 1919 zusammen (mit Ausnahme Kärntens, wo bisher keine Wahlen stattfinden konnten und daher noch immer die provisorische Landesversammlung tagt). Im Zusammenhang mit den Wahlordnungen ergingen in den meisten Ländern gewisse die Landesverfassung betreffende Gesetze, die vielfach mit der Staatsverfassung in Widerspruch stehen. Dies zeigt sich vor allem darin, daß die Landesparlamente nicht — wie dies noch in dem Staatsgesetz vom 4. März 1919 über die Volksvertretung geschieht — „Landesversammlungen", sondern „Landtage" genannt werden, welche Bezeichnung sich auch praktisch durchgesetzt hat [2]).

1) Niederösterreich: Landesgesetz vom 21. März 1919; Oberösterreich: Landesg. vom 18. März 1919; Salzburg: Landesg. vom 22. Febr. 1919; Steiermark: Landesg vom 13. März 1919; Tirol: Landesg. vom 14. April 1919; Vorarlberg: Landesg. vom 28. Febr. 1919; Kärnten: Landesg. vom 21. März 1919.

2) Nur um einige Proben vom Geiste dieser Verfassungsgesetze zu geben, seien die folgenden Bestimmungen hervorgehoben: So heißt es in dem oberösterreichischen Landesgesetz vom 18. März 1919 betreffend die Grundzüge der Landesvertretung (LGBl. Nr. 23) (das Gesetz wurde 4 Tage nach dem Staatsgesetz über die Volksvertretung erlassen!): „Art. I. Das Land Oberösterreich übt als selbständiges Land alle Rechte aus, welche nicht durch ausdrückliche Vereinbarung der Gewalt eines Bundesstaates übertragen worden sind." Dieses Gesetz stellt sich also auf den Standpunkt, Deutschösterreich sei ein Bundesstaat, die Länder souveräne Staaten, die dem Bund durch Vertrag gewisse Kompetenzen übertragen haben! „Art. II. Die gesetzgebende und die Vollzugsgewalt des Landes stehen der Gesamtheit des oberösterreichischen Volkes zu. Sie werden ausgeübt teils unmittelbar durch Abstimmung des Volkes, teils mittelbar durch Landtag und Bundesrat."

Im Gesetz vom 21. März 1919, wirksam für das Land Kärnten betreffend die Einberufung des verfassunggebenden Landtages (LGBl. Nr. 20) heißt es: „Art. I. An Stelle der bisherigen vorläufigen Landesversammlung des Landes Kärnten tritt der verfassunggebende Landtag . . . . ." „Art. II. Der Landtag ist berufen, die selbständige Stellung des Landes Kärnten zu vertreten, die Verfassung des Landes (Landesordnung) zu beschließen und über die Frage des Zusammenschlusses der deutschösterreichischen Länder zu einem Gesamtstaate oder des Anschlusses des Landes an einen anderen Staat durch Volksabstimmung entscheiden zu lassen."

Gesetz vom 22. Februar 1919, wirksam für das Land Salzburg, betreffend die Einberufung und die Aufgabe des konstituierenden Landtags (LGBl. Nr. 15): „Art. I. Die provisorische Landesversammlung erklärt das von ihr beschlossene Gesetz, betreffend die Wahlordnung für den Landtag (Landeswahlordnung) ausdrücklich für ein provisorisches Gesetz, lediglich gültig für die nächste Landtagswahlperiode und verwahrt sich dagegen, daß aus den Bestimmungen der Wahlordnung ebenso dieses Einführungsgesetzes in staats-, verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Beziehung der zukünftigen Gestaltung der staatlichen und Wirtschaftsentwicklung des Landes Salzburg vorgegriffen werde."

Die Legislaturperiode der Landtage ist nach den verschiedenen Landesgesetzen eine verschiedene! So für Steiermark zwei Jahre, für Oberösterreich sechs Jahre, für Salzburg

Mit dem Gesetz vom 14. März 1919 über die Staatsregierung hat die Organisation der vollziehenden Gewalt eine wesentliche Aenderung erfahren. Der von der provisorischen Verfassung mit der Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt betraute Staatsrat wurde beseitigt und die Exekutive, in die sich bisher der Staatsrat mit dem Staatsratsdirektorium und der Staatsregierung teilte, der letzteren prinzipiell übertragen.

Die Gründe, die zu dieser Beseitigung des Staatsrates geführt haben, sind mehrere. Vor allem war das aus zwanzig Mitgliedern und zwanzig Ersatzmitgliedern bestehende Kollegium, dem auch die drei Präsidenten angehörten, ein viel zu schwerfälliger Apparat. Nur aus Abgeordneten zusammengesetzt, die zum großen Teil aus provinzialen Wahlbezirken stammten und begreiflicherweise sich nicht ständig am Sitze des Staatsrates aufhalten konnten, entbehrte dieses oberste Regierungsorgan der unbedingt notwendigen Stetigkeit und Permanenz seiner Funktion. Die Folge davon war, daß auf der einen Seite das Staatsratsdirektorium geschaffen werden mußte, dem wichtige Kompetenzen übertragen wurden, auf der anderen Seite aber die ursprünglich nur mit der Verwaltung im technischen Sinne betraute und nur aus Beauftragten des Staatsrates bestehende Staatsregierung, das sogenannte Kabinett unter der Leitung des Staatskanzlers, immer mehr zu einem mit dem Staatsrat um die faktische Ausübung der obersten Regierungsgewalt konkurrierenden, sehr bald den Staatsrat in den Hintergrund drängenden Organ wurde. Dazu kam, daß der im Grunde nur als Ausschuß der Nationalversammlung fungierende Staatsrat, sofern er dem Parlamente gegenüber das Recht der Initiative hatte, als Regierungsorgan die gesetzgebende Tätigkeit der Nationalversammlung in unerwünschter Weise zu entwerten drohte. Die faktisch von den Staatsämtern ausgearbeiteten Gesetzesvorschläge, die formell als Vorlagen des Staatsrats in die Nationalversammlung kamen, mußten vorher in Staatsratskommissionen vorberaten werden, so daß, bevor noch die bezüglichen Parlamentsausschüsse damit befaßt wurden, schon der als Hauptausschuß fungierende Staatsrat, bzw. dessen Kommissionen das entscheidende Wort gesprochen hatten. Die Arbeit in den eigentlichen Parlamentsausschüssen, in denen die Parteien ebenso vertreten waren wie im Staatsrat, wurde dadurch zu einer rein formalen Beschlußtätigkeit herabgedrückt. Darum ist es gewiß begreiflich, daß der Wunsch nach einer Beseitigung des Staatsrates immer stärker hervortrat und daß man mit der Forderung, die gesamte vollziehende Gewalt dem Kabinett zu übertragen, nur den rechtlichen Ausdruck eines bereits tatsächlich bestehenden Zustandes anzustreben glaubte.

Was die Zusammensetzung des obersten Vollzugsorgans betrifft, das durch die Verfassungsnovelle vom 14. März neu organisiert wurde, so ist vor allem hervorzuheben, daß die Mitglieder der Staatsregierung nicht mehr als Beauftragte des Staatsrates, sondern als „Volksbeauftragte" fungieren. Diese Bezeichnung rechtfertigt sich durch die — später noch näher zu beleuchtende — Art ihrer Berufung. Sie werden nicht mehr wie die Mitglieder der alten Staatsregierung durch den Staatsrat ernannt,

---

drei Jahre. Die Anarchie auf diesem Gebiete der Verfassung zeigt sich auch darin, daß die im Zusammenhang mit den Wahlordnungen ergangenen Landesverfassungsgesetze mit ihrer Durchführung in der Regel die Staatsregierung, nämlich den Staatssekretär des Innern betrauen, ohne dessen Gegenzeichnung aufzuweisen. Ausnahmsweise findet sich diese Gegenzeichnung bei dem Gesetz vom 13. März 1919, wirksam für das Land Steiermark über die Durchführung von Neuwahlen in den Landtagen (LGBl. Nr. 14).

sondern wie früher der Staatsrat unmittelbar durch die Nationalversammlung gewählt. Den Vorsitz in der Staatsregierung führt der Staatskanzler und in seiner Vertretung der — neugeschaffene — Vizekanzler. Die Mitglieder der Staatsregierung führen den Titel Staatssekretäre und sind entweder mit der Leitung eines Staatsamtes betraut oder sie haben einen bloß persönlichen Aufgabenkreis, ohne mit der Führung eines Staatsamtes betraut zu sein. Außerdem ist durch das Gesetz vom 14. März 1919 über die Vorbereitung der Sozialisierung, StGBl. Nr. 181, das Amt eines Präsidenten der Sozialisierungskommission geschaffen worden, dessen Inhaber das Recht und die Verantwortung, nicht aber den Titel eines Staatssekretärs hat. Der Präsident der Sozialisierungskommission ist Mitglied der Staatsregierung, ohne Leiter eines Staatsamtes zu sein. Das Amt des Staatsnotars, dessen Inhaber früher gleichfalls als Beauftragter des Staatsrates und Vorstand eines Staatsamtes Mitglied der Staatsregierung war, ist aufgehoben.

Nicht zur Staatsregierung gehören die Unterstaatssekretäre, die dem Staatskanzler und den Staatssekretären zur Unterstützung in der politischen Geschäftsführung und zur parlamentarischen Vertretung vor der Nationalversammlung beigegeben werden können. Die Unterstaatssekretäre stehen nicht unter Ministerverantwortlichkeit. In jedem Staatsamt kann überdies in der Regel dem verantwortlichen Leiter zur Wahrung der Einheit und Stetigkeit des Geschäftsganges ein Beamter beigegeben werden, der den Amtstitel eines Staatsamtsdirektors führt.

Die Berufung der Staatsregierung erfolgt durch Wahl seitens der Nationalversammlung. Die Wahl der Staatsregierung geht in der Weise vor sich, daß der gemäß dem Gesetze über die Volksvertretung berufene Hauptausschuß der Nationalversammlung einen Vorschlag erstattet, in welchem die Namen der zu wählenden Personen und zwar: Staatskanzler, Vizekanzler, Staatssekretäre und Unterstaatssekretäre enthalten sind. Bei der Bildung dieser Ministerliste muß natürlich dem Staatskanzler als dem künftigen Chef der Regierung ein entsprechender Einfluß eingeräumt sein. Der Vorgang gestaltet sich in der Praxis derart, daß der Hauptausschuß durch seinen Vorsitzenden, den Präsidenten der Nationalversammlung, zunächst eine Persönlichkeit mit der Bildung des Kabinetts betraut und dann deren Vorschlag zu dem seinigen macht. Daß ein Mitglied der Staatsregierung gegen oder ohne den Willen des Kabinettchefs gewählt wird, ist schon dadurch ausgeschlossen, daß der Staatskanzler die Bestallungsurkunden der Staatssekretäre gegenzeichnen muß. Der als Mitglied der Staatsregierung fungierende Präsident der Sozialisierungskommission wird gleichfalls auf Vorschlag des Hauptausschusses von der Nationalversammlung — zusammen mit dem Vorstand dieser Kommission — gewählt.

Der Vorschlag des Hauptausschusses wird in der Nationalversammlung einer namentlichen Abstimmung unterzogen. Zu der Wahl der Regierung bedarf es der geschäftsordnungsmäßigen Anwesenheit von 50 Mitgliedern und der absoluten Stimmenmehrheit der Anwesenden. Die namentliche Abstimmung des Hauses bei der Wahl der Staatsregierung erfolgt nicht über jedes einzelne Mitglied gesondert, sondern über den Gesamtvorschlag des Hauptausschusses, der gleichsam eine starre Liste bildet. Um zum Mitgliede der Staatsregierung gewählt zu werden, bedarf es — da das Gesetz über die Staatsregierung diesbezüglich keine besonderen Vorschriften macht — lediglich der allgemeinen Bedingungen für die Uebernahme eines öffentlichen Amtes. Insbesondere

ist nicht die Mitgliedschaft in der Nationalversammlung erforderlich. Es können daher auch Fachmänner, die außerhalb der Parteien stehen, gewählt werden.

Nur wenn die Nationalversammlung nicht versammelt ist und sich die Notwendigkeit einer Neubildung der Staatsregierung ergibt, kann diese vorläufig vom Hauptausschuß bestellt werden. Ob bei Zusammentritt der Nationalversammlung eine formelle Wahl dieser provisorisch bestellten Regierung stattzufinden habe oder ob es in diesem Falle genügt, daß das Haus der sich vorstellenden Regierung das Vertrauen ausspricht, kann zweifelhaft sein. Das Gesetz über die Staatsregierung sagt lediglich: Ist die Nationalversammlung nicht versammelt, so wird die Staatsregierung bis zum Zusammentritt der Nationalversammlung vom Hauptausschusse bestellt.

Die Angelobung des Staatskanzlers wird vom Präsidenten der Nationalversammlung vor dem versammelten Hauptausschusse, die der übrigen Mitglieder der Staatsregierung bei Anwesenheit des Staatskanzlers vorgenommen. Im Falle der Besetzung nur eines einzelnen Amtes eines Mitgliedes der Staatsregierung ist in analoger Weise zu verfahren wie bei Bestellung der Gesamtregierung. Dem Staatskanzler, dem Vizekanzler und den Staatssekretären sind Bestallungsurkunden auszufertigen, die der Präsident der Nationalversammlung zu unterzeichnen und der neu bestellte Staatskanzler gegenzuzeichnen hat. Dieser kontrasigniert somit seine eigene Bestallung. Für die möglicherweise mit langwierigen Verhandlungen ausgefüllte Zeit zwischen der Demission der alten und der Bildung der neuen Regierung hat der Präsident der Nationalversammlung dadurch Vorsorge zu treffen, daß er entweder die scheidende Regierung unter dem Vorsitze des bisherigen Staatskanzlers oder eines Staatssekretärs mit der einstweiligen Fortführung der Geschäfte beauftragt oder leitende Beamte der Staatsämter unter dem Vorsitze eines dieser leitenden Beamten oder eines eigens hiezu bestellten Beamten mit der einstweiligen Leitung der Verwaltung betraut.

Das Amt der Staatsregierung oder einzelner ihrer Mitglieder endet: wenn das Haus durch ausdrückliche Entschließung sein Vertrauen versagt; zu einem Beschlusse, mit welchem das Vertrauen versagt wird, ist die Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder der Nationalversammlung erforderlich. Diese Bestimmung ist getroffen, um eine Zufallsmajorität zu vermeiden. Dem gleichen Zwecke dient die Vorschrift, daß auf Verlangen von vierzig Mitgliedern die Abstimmung über das beantragte Mißtrauensvotum auf den zweitnächsten Werktag zu vertagen sei. Eine neuerliche Vertagung der Abstimmung kann allerdings nur auf Beschluß der Nationalversammlung erfolgen, damit ein Mißtrauensvotum nicht durch eine Minorität verhindert werden kann. Das Amt der Staatsregierung oder einzelner Mitglieder derselben endet aber auch mit Eintritt eines Faktums, das gesetzlich den Verlust eines öffentlichen Amtes überhaupt oder dieses besonderen Amtes zur Folge hat; für den ersteren Fall gewisse strafgerichtliche Verurteilungen, für den letzteren die Verurteilung durch den Verfassungsgerichtshof, wenn dieser auf Grund der sinngemäß rezipierten Bestimmungen des österreichischen Gesetzes über die Ministerverantwortlichkeit auf Entfernung aus der Staatsregierung erkennt. Ein weiterer Endigungsgrund ist die Demission.

Die unmittelbare Wahl der Regierung durch das Parlament ist eine in den geltenden Verfassungen nur ausnahmsweise zu verzeichnende Berufungsform der obersten Exekutivorgane. Sie bedeutet — in faktischer Verbindung mit dem Prinzipe der

parlamentarischen Regierung — die Aufhebung des Grundsatzes der Trennung der Gewalten. Wenn auch dessen verfassungstechnische Vorteile nicht übersehen werden dürfen, so kann man sich wohl der Erkenntnis nicht verschließen, daß der politische Gedanke der Volkssouveränität, sofern er in der repräsentativen Demokratie verwirklicht ist, mit einer Loslösung der vollziehenden Gewalt von dem Gesetzgebungsorgan des Parlamentes schwer vereinbar ist. Sicherlich wäre es denkbar, daß durch unmittelbare Volkswahlen zwei voneinander verschiedene Organe für Gesetzgebung und Verwaltung geschaffen werden. In der Präsidentschaftsrepublik, in der das Staatsoberhaupt ebenso wie der Gesetzgebungskörper vom Volke gewählt wird, ist dieser Gedanke verwirklicht. Indes tritt gerade in der Präsidentschaftsrepublik mit weitgehender Trennung der Gewalten — wie etwa in den Vereinigten Staaten von Amerika — der mit der Gewaltentrennung verbundene Gegensatz zum Prinzip der Volkssouveränität deutlich hervor. Diese Gewaltentrennung hat, wenn nicht schon die Absicht so doch die Folge, daß das Gesetzgebungsorgan, in dem das Volk, wegen der Vielköpfigkeit dieses Organs, allein repräsentiert wird, keineswegs als das höchste sich geltend machen kann. Ist die vollziehende Gewalt einem Monarchen übertragen, dann tritt dieser als gleichgeordnete, ja womöglich sogar als übergeordnete Macht der an der Gesetzgebung mitbeteiligten Volksvertretung entgegen. Das politische Axiom der Trennung der Gewalten ist nicht zuletzt zu dem Zwecke geschaffen worden, um dem aus dem Absolutismus in die Beschränkung des Konstitutionalismus gedrängten Monarchen ein letztes Uebergewicht über die im Parlament konzentrierte Gewalt des Volkes zu sichern. Es ist zweifellos nur die bewußte oder unbewußte Nachahmung des monarchischen Prinzips, wenn in der sog. Präsidentschaftsrepublik die vollziehende Gewalt auf einen Präsidenten übertragen wird, der nicht aus der Volksvertretung hervorgeht, sondern unmittelbar durch das Volk gewählt wird und wenn auch in anderer Weise die Unabhängigkeit des mit der vollziehenden Gewalt betrauten Präsidenten gegenüber der Volksvertretung gesichert wird. So paradox es zunächst erscheinen mag, so bedeutet doch die unmittelbare Wahl des Präsidenten durch das Volk eher eine Schwächung als eine Stärkung des Prinzips der Volkssouveränität. Denn wenn dem nach Millionen zählenden Volke der Wähler nur ein einziger als Gewählter gegenübersteht, dann muß der Gedanke einer Repräsentation des Volkes den letzten Schein von Berechtigung verlieren, dann muß das gegen die Fiktion einer Volksvertretung gerichtete Argument der unmittelbaren Demokratie in erhöhtem Maße zur Geltung kommen, das bekannte Wort: Euere Vertreter sind euere Tyrannen. Und selbst ein — mit Rücksicht auf die Eigenart der Exekutive natürlich nur verhältnismäßig kleines — Kollegium, das vom Volke unmittelbar gewählt, neben und unabhängig von dem zahlenmäßig ungleich stärkeren Gesetzgebungskörper mit der vollziehenden Gewalt betraut wird, muß schon aus psychologischen Gründen den Repräsentationsgedanken sprengen und um so mehr zu einer selbständigen Macht neben, ja über dem allein die Volksgesamtheit repräsentierenden Parlamente werden, je unabhängiger es von diesem durch seine unmittelbare Volkswahl ist. Je weniger in einem vielköpfigen Parlament der Machtwille des einzelnen zur Geltung kommen kann, desto geringer ist die Möglichkeit, daß sich der Gesamtwille dieses Parlaments als ein selbständiger Faktor dem Willen des Volkes entgegenstellt. Je größer das Parlament, desto leichter kann es zu einem Abbild der politischen Stre-

bungen im Volke gestaltet, desto leichter kann es aber auch als ein solches Spiegelbild der Volksmeinung erhalten werden. Ein nur aus wenigen Menschen bestehendes, wenn auch vom Volke gewähltes Exekutivorgan, geschweige ein einzelnes Staatsoberhaupt, muß notwendig zu dem Prinzipe der Volkssouveränität in Widerspruch treten. Aus diesen Gründen ist es begreiflich, daß in den modernen Demokratien die Tendenz besteht, das für die konstitutionelle Monarchie und die ihr nachgebildete Präsidentschaftsrepublik charakteristische Prinzip der Gewaltentrennung zu überwinden.

Eine organisatorische Trennung der gesetzgebenden von der vollziehenden Gewalt hat jedoch nicht nur die eben charakterisierte politische, sondern eine rein technische Bedeutung. Die Ausübung der vollziehenden Gewalt, das ist die Verwaltung und Rechtsprechung, bildet das tägliche Leben des Staates; sie erfolgt daher durch einen permanenten Apparat, gebildet von Menschen, die, fachlich hiezu geeignet, diese Tätigkeit als ihren Lebensberuf ausüben. Die Gesetzgebung, das ist die Fortbildung der Rechtsordnung durch Satzung genereller Normen, erfordert nur eine periodische Tätigkeit und kann daher von Menschen besorgt werden, die in ihrem Hauptberufe Landwirte, Arbeiter, Gelehrte usw. bleiben. Weil der Regierungsapparat der vollziehenden Gewalt — sehr zum Unterschiede von der Gesetzgebungsmaschine des Parlaments — keinen Augenblick stillstehen darf, ist es erforderlich, den ersteren so zu organisieren, daß sein notwendiger äußerer Antrieb niemals versage. Eine solche Gefahr besteht, wenn das Parlament bei seinen durch Vertagungen und Sessionsschlüsse herbeigeführten Arbeitspausen zugleich auch die Regierung ist, oder doch als Inhaber der gesamten Staatsgewalt und somit auch der Exekutive die Regierung durch Wahl bestellt und dabei noch gewisse spezielle Regierungsakte sich vorbehält, wie dies nach der gegenwärtigen Verfassung Deutschösterreichs der Fall ist. Darum hat auch das Parlament aus seiner Mitte den Hauptausschuß ausgeschieden, der als das Organ der dem Parlament zustehenden Exekutivgewalt *permanenten* Charakter hat. Zweifellos hat dadurch dieser Hauptausschuß eine gewisse Aehnlichkeit mit dem alten Staatsrate erhalten. Allein sehr zum Unterschied vom Staatsrat hat der Hauptausschuß — wenigstens grundsätzlich — keine eigentlichen Regierungsfunktionen, sondern nur die Funktion, die Regierung durch Erstattung eines Vorschlages an die Nationalversammlung zu ermöglichen. Auf der anderen Seite ist auch der in seiner Funktion gleichfalls permanente Präsident der Nationalversammlung, der schon durch seine persönliche Stellung aus der Masse der Abgeordneten herausgehoben ist und bei dem daher ein erhöhtes Maß von Würde und Verantwortungsgefühl angenommen werden darf, bei der Bestellung der Regierung, wenn auch nur in formeller Funktion mitbeteiligt. Auch dem Präsidenten der Nationalversammlung sind — wie später noch zu zeigen sein wird — einige andere wichtige exekutive Funktionen übertragen, so daß die Verbindung von exekutiver und legislativer Gewalt die aus verfassungstechnischen Rücksichten unvermeidliche Einschränkung erfährt.

Der *Wirkungskreis der Staatsregierung* fällt — in oberster Instanz — grundsätzlich mit dem ganzen Umfang der Exekutive zusammen. Alle bisherigen Kompetenzen des Staatsrates und des Staatsratsdirektoriums gehen auf die Staatsregierung über, wobei jedoch — abgesehen von der bereits erwähnten Ausnahme hinsichtlich der Berufung der Staatsregierung — folgende Einschränkungen Platz greifen.

Durch das Gesetz über die Volksvertretung wird das bisher dem Staatsrat zu-

stehende Recht der Kriegserklärung unmittelbar der Nationalversammlung vorbehalten. Ebenso ist die Genehmigung von Friedensverträgen, die bisher, soweit sie nicht Handelsverträge sind oder eine Veränderung des Staatsgebietes zur Folge haben, dem Staatsrat oblag, der Nationalversammlung übertragen. An Stelle des Staatsratsdirektoriums hat nunmehr die Staatsregierung die in der Verfassungsnovelle vom 19. Dez. 1918 erwähnten provisorischen Wirtschaftsverträge mit den Nationalstaaten abzuschließen. Wie bisher, kann nur die Nationalversammlung amnestieren. Aber das Recht, auf Grund eines vom Staatssekretär für Justiz gestellten Antrages, mit Vorbehalt der im Gesetz über die Ministerverantwortlichkeit enthaltenen Beschränkungen, Strafen, die von den Gerichten ausgesprochen wurden, zu erlassen oder zu mildern, Rechtsfolgen von Verurteilungen nachzusehen und Verurteilungen zu tilgen, endlich auf Grund eines solchen Antrages anzuordnen, daß ein strafgerichtliches Verfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete Strafverfahren wieder eingestellt werde, dieses früher dem Staatsrat zustehende Recht ist dem Präsidenten der Nationalversammlung übertragen, der es jedoch nur im Einvernehmen mit dem zweiten und dritten Präsidenten unter Gegenzeichnung des Staatskanzlers und des Staatssekretärs für Justiz ausüben darf. Das bedeutet aber nichts anderes, als daß für Begnadigungen, Abolitionen usw. ein Kollegium, bestehend aus dem Präsidenten und seinen beiden Stellvertretern, eingesetzt ist, das durchaus dem alten Staatsratsdirektorium entspricht. In diesem Kollegium kommt die durch das Gesetz über die Volksvertretung aufgehobene Gleichberechtigung der drei Präsidenten ausnahmsweise wieder zur Geltung. Dies gilt allerdings nur für das Verhältnis nach innen; denn aus dem Wortlaut der Verfassung, die diese Rechtsakte dem Präsidenten überträgt und diesen dabei nur an das Einvernehmen mit dem zweiten und dritten Präsidenten bindet, kann geschlossen werden, daß als Subjekt dieser Staatsakte nach außen allein der Präsident auftritt und daß Staatskanzler und Justizsekretär mit ihrer Gegenzeichnung die Verantwortung für das verfassungsmäßige Zustandekommen dieser Akte, also insbesondere auch für das pro foro interno erfolgte Einvernehmen der beiden Stellvertreter des Präsidenten übernehmen.

Das nach dem Gesetze vom 6. Februar 1919 über den Staatsrechnungshof, StGBl. Nr. 85, dem Staatsrate zustehende Recht, die Geschäftsordnung des Staatsrechnungshofes zu genehmigen, ist nunmehr dem Präsidenten der Nationalversammlung übertragen und zwar in der Absicht, den Staatsrechnungshof von der Staatsregierung möglichst unabhängig zu stellen. Die Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Staatsrechnungshof und einzelnen Staatsämtern — bisher eine Obliegenheit des Staatsratsdirektoriums — ist aus dem gleichen Grunde nicht der Staatsregierung, sondern dem Präsidenten der Nationalversammlung anheimgegeben.

Der Präsident der Nationalversammlung vollzieht alle in den bisherigen Gesetzen dem Staatsrate oder dem Staatsratsdirektorium vorbehaltenen Ernennungen und Bestätigungen von Beamten und sonstigen öffentlichen Organen (d. i. regelmäßig bis einschließlich der VI. Rangklasse), sowie die Verleihung von Amtstiteln. Doch ist der Präsident dabei materiell an den Vorschlag der Staatsregierung gebunden. Eine Ausnahmsstellung nimmt wieder der Staatsrechnungshof ein, indem dessen Präsident auf Vorschlag des Hauptausschusses und die höheren Beamten, d. s. die Beamten von der VI. Rangklasse aufwärts, auf Vorschlag des Präsidenten des Staatsrechnungshofes vom Präsidenten der Nationalversammlung ernannt werden.

Bezüglich der Ernennung von Richtern bleibt es bei dem durch das Grundgesetz vom 22. November 1918 über die richterliche Gewalt, StGBl. Nr. 38, normierten Vorschlagsrecht der durch die Gerichtsverfassung dazu bestimmten Senate und dem Antragsrecht des Staatssekretärs für Justiz oder des Staatskanzlers, soweit es sich um den Verwaltungsgerichtshof handelt. Die Behörden, denen das Vorschlagsrecht zusteht, haben ihre Besetzungsvorschläge dem zuständigen Mitgliede der Staatsregierung, d. i. also dem Staatssekretär für Justiz, beim Verwaltungsgerichtshof dem Staatskanzler zu erstatten; diese haben die Besetzungsvorschläge der Staatsregierung vorzulegen, die ihrerseits dem Präsidenten der Nationalversammlung innerhalb der Schranken der vorliegenden Besetzungsvorschläge einen konkreten Besetzungsantrag zu unterbreiten hat. Die Besetzungsvorschläge für die ordentlichen Gerichte, die von den bezüglichen Senaten zu erstatten sind, haben nach dem Grundgesetze über die richterliche Gewalt mindestens zwei Personen mehr zu umfassen, als Richter zu ernennen sind. Dies gilt jedoch nicht von dem Antrag, den die Staatsregierung an den Präsidenten der Nationalversammlung zu erstatten hat, so daß die Staatsregierung, nicht aber der Präsident der Nationalversammlung, bei den Richterernennungen einen gewissen, wenn auch beschränkten Spielraum freien Ermessens hat. Das Analoge gilt bei der Besetzung des Verwaltungsgerichtshofes. Hier hat der vom Personalsenat zu erstattende Besetzungsvorschlag, wenn es sich um die Ernennung von Räten handelt, mindestens zwei Personen mehr zu enthalten, als Räte zu ernennen sind. Handelt es sich um die Besetzung der Stelle des Präsidenten, so hat der Personalsenat zwei Persönlichkeiten vorzuschlagen. Die Staatsregierung muß dem Präsidenten der Nationalversammlung jedoch für jede Stelle nur eine einzige Persönlichkeit vorschlagen. Nur der Verfassungsgerichtshof hat selbst kein Vorschlagsrecht. Das früher für die Besetzung des Reichsgerichts bestandene Vorschlagsrecht des Parlaments ist aufgehoben. Die Staatsregierung ist sonach hinsichtlich der Anträge, die sie dem Präsidenten der Nationalversammlung für die Ernennung von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern, sowie des Präsidenten und Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofes zu machen hat, durchaus frei.

Der Präsident der Nationalversammlung vertritt die Republik Deutschösterreich nach außen, empfängt und beglaubigt die Gesandten und schließt — vorbehaltlich der Genehmigung durch die Nationalversammlung oder die Staatsregierung — die Staatsverträge ab, sofern gerade ihm die bisher dem Präsidenten im Kabinett vorbehaltene Ratifikation der Staatsverträge übertragen ist. Bei Friedensverträgen, dann bei Handelsverträgen und solchen Staatsverträgen, die eine Gebietsveränderung herbeiführen, ist zum gültigen Abschluß auch die Genehmigung der Nationalversammlung, bei allen übrigen Staatsverträgen die Genehmigung durch die Staatsregierung erforderlich.

Dadurch, daß die Staatsregierung an Stelle des Staatsrates tritt, geht — wie bereits früher bemerkt — dessen Vetorecht gegenüber Gesetzesbeschlüssen der Nationalversammlung auf sie über, indem ihr das Recht übertragen wird, „Vorstellungen“ gegen Beschlüsse der Nationalversammlung zu erheben. Als Rechtsnachfolgerin des Staatsratsdirektoriums obliegt der Staatsregierung nunmehr die Leitung und Verwendung der Wehrmacht.

In jenen Fällen, in denen die Staatsregierung Kompetenzen des ehemaligen Staatsrates oder des Staatsratsdirektoriums übernimmt, fungiert sie als kollegiale Behörde. Die

Verfassung enthält keine Bestimmung darüber, auf welche Weise Beschlüsse der Staatsregierung in diesen Angelegenheiten zustande kommen müssen. Mit Rücksicht auf die Verantwortlichkeit jedes einzelnen Mitgliedes der Staatsregierung ist wohl anzunehmen, daß gültige Beschlüsse der Staatsregierung nur einstimmig, d. h. mit Zustimmung aller Mitglieder der Regierung, gefaßt werden können. Das nicht einverstandene Mitglied der Staatsregierung hat zu demissionieren. Jedenfalls war diese Anschauung dafür maßgebend, daß in die Verfassung keine Vorschriften über Majoritätsbeschlüsse der Staatsregierung aufgenommen wurden.

Was die Kompetenz der einzelnen Mitglieder der Staatsregierung betrifft, so fungiert der Staatskanzler als Leiter der Staatskanzlei. Sein Wirkungskreis, den die Verfassungsnovelle vom 19. Dezember 1918 umschreibt, ist unverändert geblieben. Der Vizekanzler hat den Staatskanzler im vollen Umfange seines Wirkungskreises zu vertreten[1]. Zum Vizekanzler kann nur ein Staatssekretär, sei es mit, sei es ohne Portefeuille, nicht aber der gleichfalls als Mitglied der Staatsregierung fungierende Präsident der Sozialisierungskommission bestellt werden.

Regelmäßig fungiert jeder Staatssekretär als Leiter eines Staatsamtes. Staatssekretäre mit einem bloß persönlichen Wirkungskreis ohne gleichzeitige Betrauung mit der Führung eines Staatsamtes bilden die Ausnahme und können nur „in besonderen Fällen“ bestellt werden. Die folgenden Staatsämter sind verfassungsmäßig errichtet: Außer der Staatskanzlei das Staatsamt für Inneres und Unterricht, das Staatsamt für Justiz, das Staatsamt für Finanzen, das Staatsamt für Land- und Forstwirtschaft, das Staatsamt für Handel und Gewerbe, Industrie und Bauten, das Staatsamt für soziale Verwaltung und — ursprünglich nur vorläufig, nämlich bis zur vollendeten Eingliederung in das Deutsche Reich — noch das Staatsamt für Aeußeres, das Staatsamt für Heerwesen, das Staatsamt für Volksernährung und das Staatsamt für Verkehrswesen. Auf diese zehn Staatsämter sind die bisherigen vierzehn Staatsämter reduziert worden. Die Verfassung sieht überdies ausdrücklich die Möglichkeit vor, daß das Staatsamt für Inneres und Unterricht nicht mit einem eigenen Staatssekretär besetzt, sondern der Leitung des Staatskanzlers unterstellt wird. Ausnahmsweise und vorübergehend kann der Staatskanzler, der Vizekanzler oder ein Staatssekretär mit der Führung noch eines anderen als des ihm ursprünglich unterstellten Staatsamtes betraut werden. Auch ein zum Staatssekretär ohne Portefeuille Bestellter kann ausnahmsweise und vorübergehend die Leitung eines Staatsamtes erhalten, ohne dadurch zu einem Ressortstaatssekretär zu werden.

Ebenso wie die Zahl ist auch der Wirkungskreis der einzelnen Staatsämter wenigstens prinzipiell durch die Verfassung festgesetzt. Jede Aenderung kann daher nur durch ein Gesetz erfolgen, das bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder der Nationalversammlung mit Zweidrittelmehrheit der Anwesenden beschlossen wird. Doch erteilt die Verfassung der Staatsregierung die Ermächtigung, innerhalb der für die Kompetenz der Staatsämter aufgestellten allgemeinen Richtlinien über die Zuständigkeit der einzelnen Staatsämter unter Zustimmung des Hauptaus-

1) Das ist — überflüssigerweise — noch durch ein Spezialgesetz (vom 14. Mai 1919, St.G.Bl. Nr. 267) anläßlich der Abwesenheit des Staatskanzlers bei den Friedensverhandlungen in St. Germain statuiert worden.

schusses durch Vollzugsanweisung die zur fachgemäßen Aufteilung der Geschäfte der Staatsverwaltung und namentlich zur Erleichterung des Ueberganges erforderlichen näheren Verfügungen zu treffen und den Wirkungskreis der Staatsämter im einzelnen festzusetzen. Damit ist allerdings die nach dem Wortlaut des Gesetzes über die Staatsregierung vollkommen hinreichend determinierte, verfassungsgesetzlich ausgesprochene Kompetenzabgrenzung der Staatsämter bis zu einem gewissen Grade paralysiert, indem die Möglichkeit gegeben ist, im Verordnungswege gewisse, allerdings nicht wesentliche Verschiebungen zwischen den einzelnen Staatsämtern vorzunehmen. Wann eine solche Kompetenzänderung nach ihrem Inhalte über die Delegation des Gesetzes hinausgeht, kann freilich zweifelhaft werden. Nur insofern besteht hier eine gewisse Bindung der Staatsregierung, als zu einer solchen Verordnung die Zustimmung des Hauptausschusses erforderlich ist. Hier liegt ein nicht unwesentlicher, unmittelbarer Eingriff des Parlamentes in die Tätigkeit der Exekutive vor.

Die in den Gesetzen über die Staatsform, über das besetzte Gebiet, über die Volksvertretung und über die Staatsregierung niedergelegte Novellierung, die die konstituierende Nationalversammlung an der provisorischen Verfassung Deutschösterreichs vorgenommen hat, beläßt dieser den Charakter einer vollkommenen Parlamentsherrschaft. Teils unmittelbar, teils durch den Hauptausschuß, durch den Präsidenten und seine Stellvertreter, teils durch die vom Parlamente gewählte und nur vom Parlamente jederzeit absetzbare Staatsregierung übt die Nationalversammlung die ihr vom Volke übertragene Staatsgewalt aus. Bezeichnend ist, daß nunmehr auch die schwachen Ansätze zur Bildung eines als Staatsoberhaupt zu erkennenden besonderen Organs — Staatsrat, Staatsratsdirektorium — beseitigt sind. Die Funktionen, die üblicherweise den Wirkungskreis eines republikanischen Staatsoberhauptes bilden, sind auf die Staatsregierung und den Präsidenten der Nationalversammlung verteilt, welch letzterer schon darum nicht als Präsident der Republik gelten kann, weil er seine Funktionen nur als Organ der Volksvertretung auszuüben hat.

Durch die Gesetzgebung der konstituierenden Nationalversammlung haben die staatsbürgerlichen Grundrechte insofern eine Ergänzung erfahren, als das Prinzip der Rechtsgleichheit durch die Aufhebung des Adels und der Ritterorden vervollständigt wurde. Das Gesetz vom 3. April 1919, StGBl. Nr. 211 bestimmt nämlich, daß der Adel, seine größeren Ehrenvorzüge, sowie bloß zur Auszeichnung verliehene, mit einer amtlichen Stellung, dem Berufe oder einer wissenschaftlichen oder künstlerischen Befähigung nicht im Zusammenhang stehende Titel und Würden und die damit zusammenhängenden Ehrenvorzüge, endlich die weltlichen Ritter- und Damenorden abgeschafft werden. Das Weitertragen bisher verliehener Orden und Ehrenzeichen wurde gestattet.

VI. Der Staatsvertrag von St. Germain. Ausblick in die Zukunft.

Der Staatsvertrag von St. Germain hat die provisorische Verfassung Deutschösterreichs in einigen Punkten abgeändert und für die künftige, definitive Verfassung Schranken errichtet. Die nächstliegenden Konsequenzen des Staatsvertrags sind in dem Gesetz vom 21. Oktober 1919 über die Staatsform, StGBl. Nr. 484, normiert. Zunächst werden gesetzlich die Grenzen des Staatsgebietes dem Inhalt des Vertrages entsprechend bestimmt. Dabei wird einfach auf den Inhalt des Staatsvertrages ver-

wiesen. Dann aber wird der Name des Staates, der bisher „Deutschösterreich“ hieß, gesetzlich in: „Republik Oesterreich“ geändert. Unter diesem Namen allein hat Deutschösterreich internationale Anerkennung zu finden vermocht. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker beinhaltet offenbar nicht auch das Recht eines Volkes, sich selbst seinen Namen zu geben.

Wenngleich Deutschösterreich durch den Staatsvertrag von St. Germain gezwungen wurde, die Erbschaft des alten Oesterreich anzutreten, so wird dennoch in dem Gesetz vom 21. Oktober der Standpunkt festgehalten, daß die Republik Oesterreich mit dem ehemaligen Staate Oesterreich, d. i. den „im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern“ nicht identisch sei, ja es wird sogar ausgesprochen, daß die neue Republik keinerlei Rechtsnachfolge übernehme. Natürlich nur unbeschadet der im Staatsvertrag von St. Germain auferlegten Verpflichtungen. Mehr als eine formal juristische Konstruktion von gewisser moralisch-politischer Bedeutung kann in diesen Bestimmungen des jüngsten Gesetzes über die Staatsform nicht erblickt werden.

Die schmerzlichste Folge des Staatsvertrages von St. Germain drückt sich in Art. 3 des Gesetzes aus, mit welchem die bisherige gesetzliche Bestimmung: Deutschösterreich ist ein Bestandteil des Deutschen Reiches (Art. 2 des Gesetzes vom 12. November 1918, StGBl. Nr. 5, über die Staatsform) außer Kraft gesetzt wird. Dies mußte in Vollziehung des die „Unabhängigkeit“ Deutschösterreichs statuierenden Art. 88 des Vertrages geschehen, der lautet: „Die Unabhängigkeit Oesterreichs ist unabänderlich, es sei denn, daß der Rat des Völkerbundes einer Abänderung zustimmt. Daher übernimmt Oesterreich die Verpflichtung, sich, außer mit Zustimmung des gedachten Rates, jeder Handlung zu enthalten, die mittelbar oder unmittelbar oder auf irgendwelchem Wege — bis zu seiner Zulassung als Mitglied des Völkerbundes — im Wege der Teilnahme an den Angelegenheiten einer andern Macht seine Unabhängigkeit gefährden könnte.“ Ob diese letzte Konsequenz des Selbstbestimmungsrechtes — so wie es die Sieger von St. Germain und Versailles aufgefaßt haben — der jungen Republik den Lebensnerv nicht durchschneidet, wird die Zukunft lehren.

Von den zahlreichen, juristisch sehr schlecht formulierten, oft unklaren und einander widersprechenden Bestimmungen des Vertrages über Staatsbürgerschaft seien nur die wichtigsten angeführt. Nach Art. 64 erkennt Oesterreich „von Rechts wegen und ohne irgendeine Förmlichkeit als österreichische Staatsangehörige alle Personen an, die zur Zeit des Inkrafttretens des gegenwärtigen Vertrages das Heimatrecht (pertinenza) auf dem österreichischen Staatsgebiete besitzen und nicht Angehörige eines andern Staates sind.“ Und Art. 70 bestimmt ergänzend: „Alle Personen, die das Heimatrecht (pertinenza) in einem Gebiete besitzen, das früher zu dem Gebiete der österreichisch-ungarischen Monarchie gehörte, erwerben ohne weiteres und unter Ausschluß der österreichischen Staatsangehörigkeit die Staatsangehörigkeit desjenigen Staates, der auf dem genannten Gebiete die Souveränität ausübt.“ Damit geht bei Inkrafttreten des Vertrages die deutschösterreichische Staatsbürgerschaft aller derjenigen verloren, die sie — im Sinne des Gesetzes vom 5. XII. 1918 — ohne die Heimatsberechtigung durch Abgabe der Staatsbürgerschaftserklärung erworben hatten, sowie derjenigen, die deutschösterreichische Staatsbürger kraft ihrer Heimatsberechtigung in einer Gemeinde waren, die nicht mehr zu Deutschösterreich gehört. Auf gewisse Ausnahmen von den Grundsätzen der Art. 60 und 70 braucht hier nicht näher

eingegangen zu werden. Dagegen sei auf die große Verlegenheit hingewiesen, die Art. 65 des Vertrages der juristischen Interpretation bereitet. Dieses lautet: „Die österreichische Staatsangehörigkeit wird von Rechts wegen durch die bloße Tatsache der Geburt auf österreichischem Staatsgebiete von jeder Person erworben, die nicht vermöge ihrer Geburt eine andere Staatsangehörigkeit geltend machen kann.“ Aus den Widersprüchen, in die die Auslegung des Vertrages durch diesen Artikel gerät, hilft man sich, indem man darin nur eine Rechtspräsumtion für den Fall sieht, daß kein Beweis einer andern Staatsbürgerschaft erbracht ist. — Die Art. 78—82 regeln die Option und bestimmen im wesentlichen: Personen über 18 Jahren, die ihre österreichische Staatsangehörigkeit verlieren und von Rechts wegen eine neue Staatsangehörigkeit gemäß Art. 70 des Vertrages erwerben, können innerhalb eines Zeitraums von einem Jahr vom Inkrafttreten des Vertrages an für die Zugehörigkeit zu dem Staate optieren, in dem sie heimatberechtigt waren, bevor sie das Heimatrecht in dem übertragenen Gebiet erwerben. Doch müssen diese Personen binnen 12 Monaten ihren Wohnsitz in den Staat verlegen, für den sie optiert haben. Wo eine Volksabstimmung stattfindet, ist man berechtigt, binnen 6 Monaten nach erfolgter Zuweisung des Abstimmungsgebietes, für den Staat zu optieren, dem das Gebiet nicht zugewiesen wurde. Endlich können Personen, die in einem zur ehemaligen österr.-ungar. Monarchie gehörigen Gebiete heimatberechtigt und dort nach Rasse und Sprache von der Mehrheit der Bevölkerung verschieden sind, binnen 6 Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages für Oesterreich, Italien, Polen, Rumänien, den serbisch-kroatisch-slovenischen Staat oder die Tschechoslowakei optieren, je nachdem die Mehrheit der Bevölkerung dort aus Personen besteht, welche die gleiche Sprache sprechen und der gleichen Rasse angehören wie sie. Für die die Staatsbürgerschaft betreffenden Normen gilt die Regel des Art. 82: Die verheirateten Frauen folgen dem Stande ihrer Gatten und die Kinder unter 18 Jahren dem Stande ihrer Eltern.

Den Schutz der Minderheiten regeln die Art. 62, 63, 66—69. Oesterreich wird verpflichtet, diese Normen als „Grundgesetze“ anzuerkennen und stimmt zu, daß sie unter die Garantie des Völkerbundes gestellt werden. Den Begriff des „Grundgesetzes“ kennt die deutschösterreichische Verfassung nicht. Nur die erhöhten Garantien für Abänderung von Verfassungsgesetzen kämen in Betracht. Indes sind auch diese im vorliegenden Fall ohne praktische Bedeutung, da die Unterstellung der die Minderheiten schützenden Normen unter die Garantie des Völkerbundes zur Folge hat, daß sie nicht ohne die Zustimmung der Mehrheit des Rates des Völkerbundes abgeändert werden können (Art. 69). Im übrigen bedeuten diese Bestimmungen des Vertrages nur sehr geringfügige Aenderungen der Verfassung, die durch die Rezeption des österreichischen Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger die Gleichberechtigung aller Staatsbürger ohne Unterschied der Nationalität und Konfession — darauf laufen ja die Bestimmungen des Vertrages im wesentlichen hinaus — sichergestellt hat. Hervorgehoben seien daher im folgenden nur jene Punkte, in denen der Vertrag über die bisher geltenden Normen hinausgeht. Indem in Art. 63 allen Einwohnern Oesterreichs das Recht eingeräumt wird, öffentlich oder privat jede Art Glauben, Religion oder Bekenntnis frei zu üben, sofern deren Uebung nicht mit der öffentlichen Ordnung oder mit den guten Sitten unvereinbar ist, wird der bisher gemachte Unterschied zwischen gesetzlich anerkannten und nicht anerkannten Religions-

gesellschaften, demzufolge nur die ersteren das Recht der öffentlichen Religionsübung hatten, aufgehoben. — Art. 66 gestattet die Einführung einer Staatssprache, was erst auf Grund des Vertrages durch Art. 4 des Gesetzes vom 21. Oktober 1919, über die Staatsform erfolgte. Wenn aber — unbeschadet der Einführung einer Staatssprache — im Sinne des Vertrages den nicht deutsch sprechenden österreichischen Staatsangehörigen angemessene Erleichterungen beim Gebrauch ihrer Sprache — also jeder Sprache, die ein österreichischer Staatsbürger spricht — vor Gericht in Wort oder Schrift geboten werden müssen, so geht das über den Art. 19 der Staatsgrundgesetze über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger hinaus, der nur „die Gleichberechtigung aller landesüblichen Sprachen in Schule, Amt und öffentlichem Leben ausspricht. Ferner bestimmt Art. 68 des Vertrages: „Was das öffentliche Unterrichtswesen anlangt, wird die österreichische Regierung in den Städten und Bezirken, wo österreichische Staatsangehörige, die eine andere als die deutsche Sprache sprechen, einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung bilden, angemessene Erleichterungen gewähren, um sicherzustellen, daß in den Volksschulen den Kindern dieser österreichischen Staatsangehörigen der Unterricht in ihrer Muttersprache erteilt werde. Diese Bestimmung wird die österreichische Regierung nicht hindern, den Unterricht der deutschen Sprache in den besagten Schulen zu einem Pflichtgegenstande zu machen." — Art. 19 des österreichischen Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger schrieb lediglich vor: In den Ländern, in welchen mehrere Volksstämme wohnen, sollen die öffentlichen Unterrichtsanstalten derart eingerichtet sein, daß ohne Anwendung eines Zwanges zur Erlernung einer zweiten Landessprache, jeder dieser Volksstämme die erforderlichen Mittel zur Ausbildung in seiner Sprache erhält. — Würde man die „beträchtliche Minderheit", von der der Vertrag spricht, als „Volksstamm" gelten lassen können, dann böte der Art. 19 viel weitergehende Garantien des Minderheitsschutzes als der Vertrag von St. Germain. Schließlich sei noch die — recht unklare — Bestimmung des Art. 68 des Vertrages erwähnt, derzufolge verhältnismäßig beträchtlichen Rassen-, Sprach- oder Religionsminoritäten von allen für Erziehungs-, Religions- oder Wohltätigkeitszwecke aus öffentlichen Mitteln ausgeworfenen Beträgen ein angemessener Teil gesichert werden muß. —

Die Ausgestaltung Deutschösterreichs zu einem Bundesstaat ist das Ziel, das sich die konstituierende Nationalversammlung gesetzt hat. Dabei wird wohl die künftige definitive Verfassung großenteils an Bestehendes anknüpfen, denn schon die geltende provisorische Verfassung ist dem bundesstaatlichen Typus außerordentlich angenähert. Was ihr zu einem vollständigen Bundesstaate fehlt, ist eigentlich nur eine entsprechende Teilnahme der Länder an der Zentralgesetzgebung, neben der Volksvertretung ein Staatenhaus. Dessen Bildung wird allerdings auf große Schwierigkeiten stoßen, da die der Bundesstaatsidee entsprechende Parität der Gliedstaaten mit Rücksicht auf die außerordentliche Verschiedenheit der Glieder — das Land Niederösterreich hat etwa zwanzigmal so viel Einwohner als das Land Vorarlberg — nicht leicht durchführbar ist. Hätte jedes Land im Staatenhaus die gleiche Anzahl von Stimmen, wäre die Folge, daß die kleinen agrarischen Länder, also eine Minderheit von geringer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, die Industrieländer Niederösterreich und Steiermark, eventuell auch Oberösterreich majorisieren würden. Während im Volkshaus die sozialdemokratische Partei beinahe die Hälfte aller Mandate besetzt hielte,

eine Regierung also ohne sie kaum möglich wäre, stünde im Staatenhaus eine ausgesprochene bürgerliche Majorität der Sozialdemokratie gegenüber, die nur in einem einzigen Lande — in Niederösterreich — selbst die Majorität behauptet. Es wird daher wohl aller Wahrscheinlichkeit nach zu einer irgendwie proportionalen Vertretung der Länder im Staatenhaus kommen, das sich möglicherweise nach dem Muster des deutschen Reichsrates organisieren wird. Allerdings machen sich starke föderalistische Tendenzen geltend. Je länger die Konstituante zögert, das Verfassungswerk zu vollenden — sie hat es im Frühjahr des Jahres 1920 noch gar nicht begonnen — desto energischer beanspruchen die Landtage eine — mit der geltenden provisorischen Verfassung in Widerspruch stehende — Teilnahme an dem Prozeß der Verfassungsreform. Daß die Bundesverfassung im Wege eines Vertrages der souveränen Länder zustandekomme, ist eine vielfach vertretene Forderung.

Auch sonst dürfte die neue deutsche Reichsverfassung vorbildlich werden. Zwar bestehen Widerstände dagegen, ein Staatsoberhaupt nach dem Muster des deutschen Reichspräsidenten zu schaffen. Allein in der wichtigen Frage der Grundrechte bietet die deutsche Reichsverfassung manche für die Verhältnisse in Deutschösterreich sehr brauchbare Formulierungen. Die Gemeinschaft der Nation und Kultur, die Aehnlichkeit der Parteiverhältnisse legen eine Anpassung der neuen österreichischen Verfassung an die deutsche Reichsverfassung sehr nahe.

Daß es nicht nur bei einer solchen Anpassung bleibe, daß die geeinte deutsche Nation endlich auch ihren einheitlichen deutschen Staat erlange, das wird niemals aufhören, der Wunsch jedes Deutschen zu sein.

Der Friedensvertrag von Versailles[1].

Von

Dr. jur. Herbert Kraus,
Privatdozent an der Universität Leipzig.

Inhaltsverzeichnis.

1) Die Materialien zum Friedensvertrage, sowie die verschiedenen Ausgaben und Vorveröffentlichungen sind übersichtlich zusammengestellt in der von mir gemeinsam mit Gustav Rödiger verfaßten Chronik der Friedensverhandlungen (Berlin 1920, Verlag von Franz Vahlen, Verlag von Hans Robert Engelmann). Diese Chronik stellt eine Vorveröffentlichung aus dem Kommentar zum Friedensvertrage dar, welche unter Mitarbeit einer großen Anzahl von Vertretern der Theorie und Praxis gegenwärtig vorbereitet wird. Herausgeber dieses Kommentars ist Professor Schücking. Der Redaktionsausschuß besteht aus ihm, Geheimrat Schlegelberger, vortragendem Rat im Reichsjustizministerium, Geheimrat Gaus, vortragendem Rat im Auswärtigen Amt und mir. — Vgl. ferner meine bibliographische Geschichte des Friedensvertrages von Versailles in der Zeitschrift für Verfassungswissenschaften.

---

1. Vorbemerkung.

Vorliegendes Referat gibt einen Ueberblick über den Friedensvertrag unter besonderer Berücksichtigung der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen. Es enthält sich juristischer und noch mehr politischer Urteile. Die während der Friedensverhandlung gewechselten Noten sind ebensowenig wie die Waffenstillstandsverhandlungen berücksichtigt worden. Abgeschlossen am 27. Oktober 1919.

Der Friedensvertrag von Versailles gruppiert den Stoff in folgende fünfzehn Teile:

I. Völkerbundssatzung (Art. 1—26).
II. Grenzen Deutschlands (Art. 27—30).
III. Politische Bestimmungen über Europa (Art. 31—117).
IV. Deutsche Rechte und Interessen außerhalb Deutschlands (Art. 118—158).
V. Bestimmungen über Landheer, Seemacht und Luftfahrt (Art. 159—213).
VI. Kriegsgefangene und Grabstätten (Art. 214—226).
VII. Strafbestimmungen (Art. 227—230).
VIII. Wiedergutmachungen (Art. 231—247).
IX. Finanzielle Bestimmungen (Art. 248—263).
X. Wirtschaftliche Bestimmungen (Art. 264—312).
XI. Luftfahrt (Art. 313—320).
XII. Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen (Art. 321—386).
XIII. Arbeit (Art. 387—427).
XIV. Bürgschaften für die Durchführung (Art. 428—433).
XV. Verschiedene Bestimmungen (Art. 434—440).

Die einzelnen Teile enthalten jedoch weder vollständig noch ausschließlich die durch ihre Ueberschriften bezeichneten Materien. Insbesondere gehören die Teile VIII über Wiedergutmachung und IX über finanzielle Bestimmungen systematisch zusammen, ebenso wie die Teile X über wirtschaftliche Bestimmungen und XII über Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen, oder die Völkerbundsatzung und Teil XIII über Arbeit. Teil III, die politischen Bestimmungen über Europa betreffend, enthält zahlreiche aber nicht sämtliche „wirtschaftliche" Bestimmungen in bezug auf die in diesem Teile behandelten Gebiete. Der Rest dieser Bestimmungen findet sich in Teil X: Wirtschaftliche Bestimmungen, sowie in Teil XII: Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen (vgl. z. B. Art. 268). Entsprechendes gilt für finanzielle bzw. Wiedergutmachungsbestimmungen inbezug auf diese Gebiete, die sich z. T. in Teil III, z. T. in Teil VIII (Wie-

dergutmachungen) z. T. in Teil IX (Finanzielle Bestimmungen) finden. Vgl. in dieser Hinsicht z. B. Art. 243, und den ungemein wichtigen Art. 254, vgl. auch Art. 255.

Entsprechendes gilt für die Abschnitte, in die die einzelnen Teile geteilt sind. Weitere Unterteilungen bilden die Kapitel. Wo eine restlose Unterbringung in dieses Schema nicht gelang, hat man sich mit Anlagen geholfen, die sich zum Teil auf einzelne Artikel beziehen, zum Teil auf Artikelgruppen. In der Anlage zu Artikel 435 ist ein Notenwechsel zwischen dem schweizerischen Bundesrat und der französischen Regierung über die künftige Rechtsstellung der neutralisierten Zone Hoch-Savoyens sowie die Freizone von Hoch-Savoyen und das Gebiet von Gex enthalten.

Innerhalb der einzelnen Abschnitte stehen Artikel, innerhalb der Anlagen Paragraphen. Vorausgeht wie üblich eine Präambel; es folgen Schlußbestimmungen; dem Vertrag beigefügt ist außer dem Rheinlandsabkommen vom gleichen Tage ein Schlußprotokoll, das sechs in dem Ultimatum der Entente zugestandene, aber bei der endgültigen Feststellung des Friedensvertrags vergessene Konzessionen enthält.

2. Präambel.

Die Präambel teilt die Gegner Deutschlands in zwei Gruppen, nämlich die fünf sogenannten alliierten und assoziierten Hauptmächte und zweiundzwanzig sogenannte alliierte und assoziierte Mächte.

Sie enthält keine Anrufung Gottes oder Freundschaftsbeteuerungen, drückt jedoch den Wunsch aus, daß an Stelle des Krieges ein „fester, gerechter und dauerhafter" Friede treten solle.

Sie erklärt ferner, daß der Krieg durch die Kriegserklärungen Deutschlands an Rußland und Frankreich, die Kriegserklärung Oesterreich-Ungarns an Serbien und den deutschen „Einfall" in Belgien verursacht worden sei; ein Hinweis auf die Kriegserklärung Englands an Deutschland fehlt.

Als Vertragschließende sind — wie üblich — die Staatshäupter aufgeführt mit Ausnahme des Deutschen Reichs. Hier ist der Ausdruck „Deutschland" gewählt.

Präsident Wilson ist bezeichnet als: „handelnd sowohl in seinem eigenen Namen wie aus eigener Machtbefugnis". Der König von Groß-Britannien und Irland hat den Frieden zugleich für das Dominion Kanada, den Australischen Bund, die Südafrikanische Union, das Dominion Neu-Zeeland und Indien durch die für diese einzelnen Dominien bestellten Bevollmächtigten geschlossen.

Die deutschen Bevollmächtigten haben die Unterzeichnung im Namen des Deutschen Reichs sowie im Namen aller seiner Gliedstaaten und jedes einzelnen dieser Staaten vorgenommen. Die deutsche Vollmacht für die ursprünglichen Bevollmächtigten, ebenso wie diejenige für die Reichsminister Bell und Müller ist durch den Reichspräsidenten Ebert lediglich im Namen des Deutschen Reiches ausgestellt.

Unter den Unterzeichnern befinden sich eine Anzahl Staaten, zwischen denen und Deutschland nur die diplomatischen Beziehungen abgebrochen waren, nämlich Bolivia, Equador, Peru und Uruguay. Costa Rica und Montenegro, mit denen Deutschland sich im Kriegszustande befand, fehlen unter den Vertragschließenden. China, das nicht unterzeichnet hat, ist trotzdem in der Präambel als Vertragschließender mit aufgeführt.

3. Schlußbestimmungen.

Die Schlußbestimmungen enthalten vor allem die Vorschrift, daß der englische und französische Wortlaut des Vertrags gleichmäßig maßgebend sein solle. Zwischen diesen beiden Texten bestehen zahlreiche Unstimmigkeiten, auf die zum Teil in der Veröffentlichung des Vertrags im Reichsgesetzblatte in Fußnoten aufmerksam gemacht wird (— ein bisher nicht übliches Verfahren —).

Die Ratifikation soll durch Niederlegung der Ratifikationsurkunden in Paris erfolgen. Der Vertrag tritt für jede Macht mit der Niederlegung ihrer Ratifikationsurkunde in Kraft. Die erste Niederlegung soll kollektiv durch Deutschland einerseits und mindestens drei alliierte und assoziierte Hauptmächte andererseits unter Errichtung eines besonderen Hinterlegungsprotokolls statthaben. Eine Frist für die Errichtung dieses Protokolls nach Vorliegen der erforderlichen Ratifikationsurkunden ist im Vertrage nicht gesetzt. Die Errichtung dieses Protokolls ist maßgebend als der Zeitpunkt des Inkrafttretens bei Berechnung der im Vertrage vorgesehenen Fristen. Ein Recht, in diesem Protokoll andere Dinge als den Niederlegungsakt zu erklären, ist nicht vorbehalten.

Die deutsche Regierung hat den Vertrag mit Gesetz vom 16. Juli 1919 nach erfolgter Zustimmung der Nationalversammlung zusammen mit dem Schlußprotokoll und dem Rheinlandsabkommen vor Errichtung des ersten Ratifikationsprotokolls, die, wie der Vertrag deutscherseits sowohl ratifiziert wie genehmigt worden sind, veröffentlicht. (Vgl. RGBl. 1919 Nr. 140 S. 687—1350).

Bisher sind zwei Ausführungsgesetze zum Friedensvertrag ergangen, nämlich das Gesetz über Enteignungen und Entschädigungen aus Anlaß des Friedensvertrags zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten vom 31. August 1919 (RGBl. Nr. 171, S. 1527) sowie das Ausführungsgesetz zum Friedensvertrage vom gleichen Tage (Vgl. ebenda S. 1530).

4. Völkerbundssatzung (Art. 1—26).

1. Mitgliedschaft zum Völkerbunde.

Die Völkerbundsatzung unterscheidet zwischen Gründer-Mitgliedern, ursprünglich eingeladenen und nachträglich eingeladenen (ballottierten) Mitgliedern. Gründer-Mitglieder sind die Unterzeichner des Friedensvertrags ausschließlich Deutschlands, einschließlich der britischen Dominien, die den Friedensvertrag mitunterzeichnet haben. Ursprünglich eingeladene Mitglieder sind dreizehn in der Anlage zur Völkerbundssatzung namentlich aufgeführte Staaten, die im Kriege neutral geblieben sind. „Ballottierte" Mitglieder (— der Ausdruck ist eine Prägung Schückings —) sind diejenigen Staaten, Dominien oder Kolonien mit voller Selbstverwaltung, für deren Zulassung sich eine Mehrheit von zweidrittel Stimmen der Bundesversammlung ausspricht. Ihre Zulassung wird an die Voraussetzung geknüpft, daß sie für ihre aufrichtige Absicht, ihre internationalen Verpflichtungen zu beobachten, wirksame Gewähr leisten, und die hinsichtlich ihrer Streitkräfte und Rüstungen vom Bund festgesetzte Ordnung annehmen (Art. 1 Abs. 2).

Es besteht ein Recht der Bundesmitglieder zum Austritt aus dem Bunde nach zweijähriger Kündigung (Art. 2 letzter Abs.). Unter gewissen Voraussetzungen scheiden Bundesmitglieder von selbst aus dem Bunde aus (Art. 26).

2. Der Bundessitz ist Genf (Art. 7).

3. Die Organe des Bundes.

Die Hauptorgane des Bundes sind: die Bundesversammlung; der Rat; das ständige Sekretariat; der noch zu errichtende internationale Schiedsgerichtshof; der nach Artikel 9 einzusetzende ständige Ausschuß zur Erstattung von Gutachten über Heer-, Flotte- und Luftschiffahrtsfragen; das internationale Arbeitsamt (Art. 392); die Mandatarstaaten zur Verwaltung der Deutschland abgenommenen Kolonien (Art. 22); der Oberkommissar des Völkerbundes für Danzig (Art. 103); der Ausschuß für die Regierung des Saarbeckengebiets (§ 16 der Anlage nach Art. 50); alle früher durch Gesamtverträge errichteten internationalen Stellen, vorbehaltlich der Zustimmung der vertragschließenden Teile sowie alle anderen künftig gebildeten internationalen Stellen und mit der Regelung von Angelegenheiten internationalen Interesses betrauten Ausschüsse (Art. 24).

a) Die Bundesversammlung. Sie besteht aus Vertretern der Bundesmitglieder (höchstens je 3, die zusammen jedoch nur eine Stimme haben), und befindet über jede Frage, die in das Tätigkeitsgebiet des Bundes fällt oder den Weltfrieden berührt. Beschlüsse sind im allgemeinen einstimmig zu fassen (Art. 5); für weitere Zuständigkeiten vgl. z. B. Art. 6, Abs. 2; Art. 11, Abs. 2; Art. 15, Abs. 9.

b) Der Rat. Der Rat ist das durchaus herrschende Zentrum der Bundesorganisation, dem fast alle wichtigen Kompetenzen zustehen. Er befindet genau wie die Bundesversammlung über jede Frage, die in den Tätigkeitsbereich des Bundes fällt oder den Weltfrieden berührt. Er ist berechtigt, den Bundessitz an einen anderen Ort als Genf zu verlegen. Er entwirft für jeden einzelnen Staat die Abrüstungspläne. Er ersinnt die Mittel „die schlimmen Folgen in Bedacht zu nehmen", die gegen die private Herstellung von Munition oder Kriegsgerät sprechen. Ihm erstattet der gemäß Art. 9 eingesetzte ständige Ausschuß Gutachten über Heer-, Flotten- und Luftschiffahrtsfragen. Er ist Streitschlichtungsorgan für nicht arbitrable Streitigkeiten. Er schlägt die Schritte vor, um die Ausführung eines Schiedsgerichtsspruches zu erzwingen. Er entwirft den Plan für die Errichtung eines ständigen internationalen Gerichtshofs. Er ist verpflichtet, für den Fall, daß ein Bundesmitglied satzungswidrig zum Kriege schreitet, den verschiedenen beteiligten Regierungen vorzuschlagen, mit welchen Land-, See- und Luftstreitkräften jedes Bundesmitglied für seinen Teil zu der bewaffneten Macht beizutragen hat, die den Bundesverpflichtungen Achtung zu verschaffen bestimmt ist. Er bestimmt die Bedingungen, unter denen Nichtmitglieder des Völkerbundes sich in Streitfragen den den Bundesmitgliedern obliegenden Verpflichtungen für die Beilegung der Streitfrage zu unterwerfen haben. Er eröffnet solchenfalls auch zugleich eine Untersuchung. Er ergreift die notwendigen Maßnahmen, falls in einem solchen Streite die Streitparteien es ablehnen, die Verpflichtungen eines Bundesmitglieds auf sich zu nehmen usw.

Der Rat setzt sich zusammen aus den Vertretern der alliierten und assoziierten Hauptmächte und aus Vertretern vier anderer Bundesmitglieder, zunächst Belgiens,

Brasiliens, Spaniens und Griechenlands. Seine Beschlüsse werden ebenfalls, wie bei der Bundesversammlung, grundsätzlich einstimmig gefaßt.

c) Das ständige Sekretariat. Das ständige Sekretariat besteht aus dem Generalsekretär, den erforderlichen Sekretären und dem erforderlichen Personal (vgl. Art. 2, 6, 11, 15, 24, 398, 406, 407, 420, 425 FrV.).

4. Aufgaben des Völkerbundes.

Allgemein vergleiche das in der Präambel zur Völkerbundssatzung niedergelegte Programm.

a) Bezüglich der Maßnahmen zur Verhinderung der Krieges vgl. ff. Bestimmungen.

α. Art. 8: Herabsetzung der nationalen Rüstungen.

β. Art. 10: Verpflichtung der Bundesmitglieder, die Unversehrtheit des Gebietes und die bestehende politische Unabhängigkeit aller Bundesmitglieder zu achten und gegen jeden äußeren Angriff zu wahren.

γ. Art. 11: Feststellung, daß jeder Krieg und jede Kriegsdrohung eine Angelegenheit des ganzen Bundes ist, und daß dieser die zum wirksamen Schutz des Völkerfriedens geeigneten Maßnahmen zu ergreifen hat.

δ. Art. 12: Entscheidung arbitrabler Streitigkeiten durch einen internationalen Schiedsgerichtshof; nicht arbitrable Streitigkeiten werden durch den Rat erledigt.

ε. Art. 16: Jedes Bundesmitglied, das entgegen der Völkerbundssatzung zum Kriege schreitet, wird so angesehen, als ob es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Bundesmitglieder begangen hätte.

ζ. Art. 17: Einmischung des Bundes in Streitigkeiten zwischen Bundesmitgliedern und Nichtmitgliedern des Bundes sowie zwischen Nichtmitgliedern des Bundes.

η. Art. 18: Verpflichtung der Bundesmitglieder, künftige Verträge beim Sekretariat einzutragen.

ϑ. Art. 19: Recht der Bundesversammlung, unanwendbar gewordene Verträge und internationale Verhältnisse, deren Aufrechterhaltung den Weltfrieden gefährden, durch die Bundesmitglieder nachprüfen zu lassen usw.

b) Bezüglich der Förderung gegenseitiger Interessen vgl. ff. Bestimmungen.

α. Art. 23ᵃ: Schaffung angemessener und menschlicher Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder (vgl. auch Teil XIII des FrV.).

β. Art. 23ᵇ: Gerechte Behandlung der eingeborenen Bevölkerung.

γ. Art. 23ᶜ: Allgemeine Ueberwachung der Abmachungen, betreffend den Mädchen- und Kinderhandel, sowie den Handel mit Opium und anderen schädlichen Mitteln.

δ. Art. 23ᵈ: Ueberwachung des Waffen- und Munitionshandels mit den Ländern, bei denen die Ueberwachung im allgemeinen Interesse unumgänglich ist.

ε. Art. 23ᵉ: Vornahme von Anordnungen, um die Freiheit des Verkehrs und der Durchfuhr sowie die gerechte Regelung des Handels aller Bundesmitglieder zu gewährleisten und aufrecht zu erhalten.

ζ. Art. 23ᶠ: Vornahme internationaler Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Krankheiten.

Außer den in der Völkerbundssatzung aufgeführten Funktionen sind dem Völkerbunde noch eine große Anzahl von Obliegenheiten in sonstigen Bestimmungen des

Friedensvertrags übertragen. (Vgl. in dieser Hinsicht die Art. 34; 48; 49; Anl. nach Art. 50, Kap. 2, §§ 17 und 18, Kap. 3, §§ 35, 36, 37; Art. 80; Art. 98; Art. 102; 103; Art. 164; 213; 280; 289; Art. 313; 336; 338; 342; 376.)

Außerdem befinden sich in der Völkerbundssatzung insbesondere noch die bekannten Bestimmungen über das Schicksal der Kolonien und Gebiete, die infolge des Krieges aufgehört haben unter der Souveränität der Staaten zu stehen, die sie vorher beherrschten, Bestimmungen die systematisch nicht in die Völkerbundssatzung gehören (Art. 22).

5. Sanktionen.

Vgl. insbes. Art. 13 letzter Abs.; Art. 15, Abs. 7; Art. 16 (hier insbesondere auch das Recht, Mitglieder, die sich einer Verletzung aus der Satzung entspringender Verpflichtungen schuldig machen, aus dem Bunde auszuschließen); Art. 17.

6. Abänderungen der Bundessatzung.

Sie treten mit der Ratifikation durch die Gesamtheit der im Rate und die Mehrheit der in der Bundesversammlung vertretenen Bundesmitglieder in Kraft (Art. 26).

5. Internationales Arbeitsrecht
(Art. 387—427 nebst einer Präambel).

Teil XIII des FrV., der die Ueberschrift „Arbeit“ trägt, schließt sich inhaltlich an die Völkerbundssatzung an und bildet eine Ausführung der Bestimmungen von Art. 23[a] des FrV.

Der ständige Verband, der zum Zwecke der Schaffung eines umfassenden internationalen Arbeitsrechts gegründet wird, besteht aus den ursprünglichen Mitgliedern des Völkerbundes; und auch später bringt die Mitgliedschaft zum Völkerbunde die Mitgliedschaft in dem ständigen Verbande mit sich (Art. 387). Außerdem besteht eine Verbindung zwischen dem Völkerbund und dem ständigen Verband zur Organisation der Arbeit dadurch, daß eine Reihe der Organe des Völkerbundes Funktionen beim ständigen Verbande verrichten (vgl. ferner Art. 24 FrV.).

Die großen Ziele und Aufgaben dieser Organisation werden in einer Präambel zum Abschnitt I von Teil XIII ausführlich geschildert. In diesem Zusammenhang ist auch auf den Art. 427 zu verweisen, der einen allerdings nicht vollständigen Katolog der „Grundrechte der Lohnarbeiter“ aufstellt.

Vergleiche endlich für die nächsten Aufgaben in bezug auf das internationale Arbeitsrecht das als Anlage hinter Art. 426 abgedruckte Programm für die erste Tagung der Hauptversammlung für Arbeitsfragen in Washington.

Die Organe des ständigen Verbandes sind nach Art. 388 die Hauptversammlung und das internationale Arbeitsamt unter Leitung eines Verwaltungsrats.

Außerdem werden im Rahmen des ständigen Verbandes noch folgende Organe tätig:

der Rat des Völkerbundes (vgl. insbesondere Art. 393 und 426);

der Generalsekretär des Völkerbundes (vgl. Art. 398, 399, 405 Abs. 6, 406, 407, 412, 415 und 420);

der internationale Gerichtshof (vgl. besonders Art. 415, 416, 423);
die Ausschüsse nach Art. 403;
der Untersuchungsausschuß (vgl. Art. 411, 412, 420);
das durch Art. 426 vorgesehene Gericht;
der internationale Veranstaltungsausschuß für die erste Tagung (vgl. Art. 424 sowie die Anl. dazu).

Die Hauptversammlung, ein vielköpfiges Gremium, besteht aus je vier von den einzelnen Mitgliedstaaten gewählten Vertretern, von denen zwei Regierungsvertreter sind, während je ein weiterer die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer vertritt. Auch die letzteren Mitglieder werden von den Regierungen bestimmt, aber im Einverständnis mit den maßgebenden Berufsverbänden des betreffenden Landes, soweit solche bestehen.

Außerdem können jedem Vertreter höchstens zwei technische Ratgeber für jeden Gegenstand beigegeben werden, die kein Abstimmungsrecht haben, soweit sie nicht als Stellvertreter der Vertreter fungieren.

Die Abstimmung erfolgt durch die einzelnen Vertreter unabhängig für sich selbst.

Die Hauptaufgaben der Hauptversammlung sind folgende:

Sie stellt eine Geschäftsordnung auf, wählt ihren Vorsitzenden, setzt Ausschüsse ein zur Erstattung von Berichten. Insbesondere berät und beschließt sie über Anträge, die in Verbindung mit einem Gegenstande der Tagesordnung stehen. Dabei können diese Beschlüsse entweder die Form eines Vorschlags haben, der den Mitgliedstaaten zur Prüfung vorzulegen ist, damit er dort als Landesgesetz oder sonstwie zur Ausführung gelange, oder diejenige eines Entwurfs zu einem durch die Mitgliedstaaten zu ratifizierenden internationalen Uebereinkommen (vgl. Art. 405).

Im allgemeinen wird mit einfacher Mehrheit beschlossen; bei der Beratung über Vorschläge und Entwürfe ist jedoch eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden Vertreter erforderlich.

Das Internationale Arbeitsamt ist eine bureaukratisch geordnete Institution, deren Tätigkeit im wesentlichen eine sammelnde und berichterstattende ist. Nach Art. 396 hat es nämlich alle Unterlagen zu sammeln und weiter zu leiten, die sich auf die internationale Regelung der Lage der Arbeiter und der Arbeitsverhältnisse beziehen, ferner, zweitens, auf die Bearbeitung derjenigen Fragen, die den Beratungen der Hauptversammlung zum Zwecke des Abschlusses internationaler Uebereinkommen vorgelegt werden sollen. Drittens ist es befaßt mit der Durchführung aller besonderen von der Hauptversammlung angeordneten Enquèten. Viertens mit der Vorbereitung der Tagesordnungen für die Tagungen der Hauptversammlung. Fünftens mit der Veröffentlichung einer Zeitschrift, die sich den die Industrie und Arbeit betreffenden Fragen von internationalem Interesse widmet. Ferner nimmt das Arbeitsamt einen jährlichen Bericht der Mitgliedstaaten über dessen Maßnahmen zu Durchführungen derjenigen Uebereinkommen, denen der betreffende Staat beigetreten ist, entgegen (Art. 408). Und endlich ist das internationale Arbeitsamt zuständig zur Entgegennahme von Beschwerden, die jeder Mitgliedstaat bei ihm anbringen kann, wenn seiner Meinung nach ein anderer Mitgliedstaat ein von beiden ratifiziertes Uebereinkommen, das gemäß den Bestimmungen dieses Teiles des FrV. zustande gekommen ist, nicht befriedigend durchgeführt (Art. 411). Wie sich aus Art. 409 ergibt, kann eine

entsprechende Beschwerde auch durch Berufsverbände von gewerblichen Arbeitnehmern oder Arbeitgebern beim internationalen Arbeitsamt angebracht werden.

An der Spitze des internationalen Arbeitsamts steht ein Leiter (Direktor) (Art. 394). Dieser versieht zugleich das Amt des Sekretärs der Hauptversammlung (Art. 401). Er wird durch den Verwaltungsrat ernannt und erhält von diesem Weisungen. Das Personal des Arbeitsamts wird vom Direktor ausgewählt. Es muß sich darunter eine Anzahl Frauen befinden (Art. 395).

Der Verwaltungsrat, wohl tatsächlich die wichtigste Behörde der Organisation, besteht aus 24 Mitgliedern, die auf Grund einer ziemlich komplizierten Regelung ernannt werden (Art. 393). Er wird nämlich gebildet aus:

12 Regierungsvertretern; von diesen werden 8 durch diejenigen Mitgliedstaaten ernannt, denen die größte industrielle Bedeutung zukommt, und 4 durch die Mitgliedstaaten, die zu diesem Zwecke von den Regierungsvertretern in der Hauptversammlung unter Ausschluß der Vertreter der vorerwähnten 8 Mitgliedstaaten bestimmt worden sind.

6 durch die zur Hauptversammlung abgeordneten Vertreter der Arbeitgeber, sowie

6 durch die zur Hauptversammlung abgeordneten Vertreter der Angestellten und Arbeiter Gewählte.

Der Verwaltungsrat ist in erster Linie Aufsichtsbehörde des internationalen Arbeitsamts (Art. 393). Er hat ferner insbesondere noch folgende weitere Funktionen:

Er setzt die Tagesordnung der Tagungen der Hauptversammlungen fest (Art. 400).

Er kann jede an das internationale Arbeitsamt gerichtete Beschwerde eines Berufsverbandes darüber, daß ein Mitgliedstaat ein von ihm angenommenes Uebereinkommen nicht in befriedigter Weise ausgeführt habe, der betreffenden Regierung übermitteln und sie ersuchen, sich zu der Sache zu erklären (Art. 409; vgl. Art. 410). Er kann ferner für den Fall, daß ein Mitgliedstaat sich über ein anderes Mitglied wegen Nichtdurchführung eines das Arbeitsrecht betreffenden ratifizierten Uebereinkommens beschwert, die Bildung eines Untersuchungsausschusses herbeiführen, dem es dann obliegt, die streitige Frage zu prüfen und darüber zu berichten.

Dies kann er auch von sich aus oder auf die Beschwerde eines Vertreters, der Mitglied der Hauptversammlung ist, veranlassen (Art. 411).

Ueber diesen Untersuchungsausschuß und seine Zusammensetzung vgl. Art. 412; vgl. auch Art. 413, 414, 420.

Was endlich die Rolle des internationalen Gerichtshofs beim Völkerbunde anlangt, so ist er auf Anrufen einer Partei zuständig, über den Bericht des Untersuchungsausschusses, betreffend die Frage nach der Verletzung der Bestimmungen von Art. 411 FrV. zu entscheiden (Art. 415). Ebenso kann jeder Mitgliedstaat den Gerichtshof anrufen, falls ein anderer Mitgliedstaat entgegen der Bestimmung von Art. 405 nicht spätestens ein Jahr nach Schluß der Tagung einer Hauptversammlung den von dieser angenommenen Vorschlag oder Entwurf zu einem Uebereinkommen den zuständigen Stellen unterbreitet, damit er zum Gesetz erhoben oder eine anderweitige Maßnahme getroffen werde, oder wenn er nicht die förmliche Ratifikation eines Uebereinkommens dem Generalsekretär mitteilt und die erforderlichen Maßregeln zur Durchführung der Bestimmungen des betreffenden Uebereinkommens

kommens trifft (Art. 416). Endlich bestimmt Art. 423, daß alle Streitfragen und Schwierigkeiten aus Anlaß der Auslegung des Teiles XIII des FrV. und der später von den Mitgliedern gemäß diesem Teile geschlossenen Uebereinkommen der Entscheidung des ständigen internationalen Gerichtshofs unterliegen.

Bis zur Errichtung dieses ständigen internationalen Gerichthofs werden seine Funktionen von einem aus drei durch den Rat des Völkerbundes ernannten Personen wahrgenommen (Art. 426).

Sanktionen: Nach Art. 414 Abs. 2 hat der oben erwähnte Untersuchungsausschuß das Recht, in seinem Bericht über Beschwerden gegen Mitgliedstaaten gemäß Art. 411 die wirtschaftlichen Strafmaßnahmen zu bezeichnen, die er für angebracht hält. Das gleiche Recht steht dem internationalen Gerichtshof zu, soweit er als obere Instanz über dem Untersuchungsausschuß tätig wird (Art. 418). Richtet sich ein Mitgliedstaat nicht nach den Berichten des Untersuchungsausschusses oder der Entscheidung des internationalen Gerichtshofs, so darf (nicht muß) jeder andere Mitgliedsstaat dem Rechtsbrecher gegenüber die als zulässig erklärten Maßnahmen ergreifen (Art. 419).

Eine Wirksamkeit der in Teil XIII errichteten Organisation gegenüber Nichtmitgliedstaaten des ständigen Verbandes ist nicht vorgesehen (anders Art. 17 FrV. für Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und Nichtmitgliedstaaten, sowie zwischen Nichtmitgliedstaaten des Völkerbundes).

6. Grenzen Deutschlands (Art. 27—30).

In Teil II werden die neuen Grenzen Deutschlands beschrieben. Soweit diese Grenzen wegen der im Friedensvertrag vorgesehenen Abstimmungen noch hypothetisch sind, wird auf die betreffenden Artikel des Teils III betr. politische Bestimmungen über Europa verwiesen, wo die endgültigen Grenzfestsetzungen auch durchweg besonderen Demarkations-Kommissionen übertragen sind. — Die Grenze der freien Stadt Danzig ist in Art. 100 beschrieben.

Dem Friedensvertrage sind folgende Karten beigegeben:

1. Deutschland; 2. Saargebiet; 3. Schleswig; 4. Danzig.

Von diesen Karten wurden die von Danzig und dem Saargebiet bereits mit den ursprünglichen Friedensbedingungen überreicht. Die Karte von Schleswig ist ebenfalls nicht ein zweitesmal überreicht worden, sondern es ist nur erklärt worden, daß die „blaue Linie“ weggefallen sei. Für „Deutschland“ ist mit den endgültigen Friedensbedingungen eine veränderte Karte übergeben worden.

Die Karten sind der Ausgabe des Friedensvertrags im Reichsgesetzblatt nicht beigegeben, dagegen der Drucksache der Nationalversammlung, mit der dieser der Friedensvertrag zur Zustimmung unterbreitet wurde (vgl. Drucks. der Nat.-Vers. Nr. 478).

Nach Art. 29 des FrV. ist im Falle der Abweichung zwischen Karte und Text des FrV. der Text des FrV. maßgebend.

7. Politische Bestimmungen über Europa (Art. 31—117).

Dieser Teil enthält Bestimmungen über Belgien, Luxemburg, das linke Rheinufer, Saarbeckengebiet, nebst Anlagen über die Abtretung und Ausbeutung der Gruben, die

Regierung des Saarbeckengebiets, die Volksabstimmung, über Elsaß-Lothringen nebst einer Anlage, Oesterreich, die Tschecho-Slovakei, Polen, Ostpreußen, Memel, Freie Stadt Danzig, Schleswig, Helgoland, Rußland und die russischen Staaten.

a) Belgien (Art. 31—39). Außer der Zustimmung Deutschlands zur Aufhebung der belgischen Neutralitätsverträge (nicht der Erklärung der Aufhebung dieser Verträge selber) enthält der Abschnitt über Belgien insbesondere die Anerkennung der vollen Souveränität Belgiens über Neutral-Moresnet, den Verzicht Deutschlands auf alle Rechte und Ansprüche (hier ist nicht der Ausdruck „Souveränität“ gebraucht auf Preußisch-Moresnet, sowie auf die Kreise Eupen und Malmedy. Für Eupen und Malmedy ist ein besonderes Listen-System erdacht worden, um einen etwaigen Willen der Bevölkerung zum Verbleiben unter deutscher Souveränität festzustellen. Während sechs Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrags sollen von den belgischen Behörden in Eupen und Malmedy Listen ausgelegt werden; die Einwohner dieser Gebiete sind berechtigt, darin schriftlich den Wunsch auszudrücken, daß diese Gebiete ganz oder teilweise unter deutscher Souveränität verbleiben. (Vgl. die Beanstandungen der Fassung dieser Bestimmung und die Kritik ihrer Lückenhaftigkeit in der deutschen Note vom 3. Oktober 1919.) Art. 36 bestimmt den rechtssatzmäßigen Uebergang der belgischen Staatsangehörigkeit auf die deutschen Reichsangehörigen, die in den abgetretenen Gebieten ihren Wohnsitz haben. Jedoch sollen Personen, die sich nach dem 1. August 1914 in diesen Gebieten niedergelassen haben, die belgische Staatsangehörigkeit nur mit Genehmigung der belgischen Behörden erwerben können. Art. 37 enthält Optionsbestimmungen, die im wesentlichen den in dieser Beziehung bisher üblichen entsprechen: Optionsfrist 2 Jahre nach dem endgültigen Uebergang der Souveränität der betreffenden Gebiete; optionsberechtigt die über 18 Jahre alten, in den betreffenden Gebieten ansässigen Personen; Option des Ehemanns wirkt für die Ehefrau, der Eltern für Kinder unter 18 Jahren.

Option erfolgt für Deutschland. Folgen: Auswanderungspflicht nach Deutschland binnen 12 Monaten; Recht der Mitnahme beweglichen Gutes, frei von Ausfuhr- und Einfuhrzöllen; Recht des Beibehaltens von Liegenschaftsbesitz. (Vgl. in diesem Zusammenhang die Art. 85 für die an die Tschecho-Slovakei fallenden Gebiete; Art. 91 für Oberschlesien; Art. 106 für Danzig; Art. 113 für Schleswig; für Ostpreußen fehlen Optionsbestimmungen.)

b) Luxemburg. Die Bestimmungen über Luxemburg in Art. 40—41 bedeuten insbes. den einseitigen Verzicht Deutschlands auf die aus dem Zollanschluß Luxemburgs, der aufgehoben wird, sich ergebenden Vorteile.

c) Linkes Rheinufer (Art. 42—44). Die Abmachungen über das linke Rheinufer, die sich hierher verirrt haben, verbieten Deutschland, auf dem linken Rheinufer und auf dem rechten Ufer westlich einer fünfzig Kilometer östlich des Stromes verlaufenden Linie Befestigungen zu behalten und anzulegen, dort Streitkräfte zu sammeln oder zu unterhalten. Ein Verstoß gegen diese Bestimmungen soll ohne weiteres als Versuch einer Störung des Weltfriedens angesehen werden.

Zur besseren Sicherung Frankreichs gegen etwaige derartige Verstöße sind unter dem 28. Juni 1919 zwischen Frankreich und England sowie Frankreich und Amerika inhaltlich gleichlautende Sicherungsverträge abgeschlossen worden (die Texte sind abgedruckt in der Zeitschrift „Der Völkerbund“ Nr. 15/16 Seite 475). Vgl. dazu Art. 21

Fr.V. Vgl. in diesem Zusammenhang auch ferner die Bestimmungen über Helgoland in Art. 115.

d) Saarbecken (Art. 45—50 nebst Anlage). Der Abschnitt über das Saarbecken enthält einmal Bestimmungen über den zeitweiligen Uebergang der Regierung des Saarbeckens an den Völkerbund, dessen Rolle in Art. 49 als die eines Treuhänders bezeichnet wird. Zum anderen enthält er Vorschriften über die Abtretung der Gruben des Saarbeckens an Frankreich.

In Art. 45 wird ausdrücklich hervorgehoben, daß die Abtretung des vollen und unbeschränkten völlig schulden- und lastenfreien Eigentums an den Kohlengruben einen Ersatz für die Zerstörung der Kohlengruben Nordfrankreichs und eine Anzahlung auf die von Deutschland geschuldete Wiedergutmachung darstellen solle.

Kapitel I der Anlage enthält ausführliche Bestimmungen über die Abtretung und Ausbeutung der Gruben und die sich daraus ergebenden Fragen.

Kapitel II handelt von der Regierung des Saarbecken-Gebiets, die einem den Völkerbund vertretenden Ausschuß mit dem Sitze im Saargebiet übertragen wird. Dieser Ausschuß besteht aus fünf vom Rate des Völkerbundes auf je ein Jahr ernannten Mitgliedern. Er entscheidet mit Stimmenmehrheit, hat alle Regierungsbefugnisse, die früher dem Deutschen Reiche, Preußen und Bayern zustanden, insbesondere das Recht, Beamte zu ernennen und abzuberufen, und ihm erforderlich scheinende Verwaltungsstellen und Vertretungen zu schaffen. Ihm steht es sogar zu, für den Schutz der Interessen der Einwohner des Saarbecken-Gebiets im Auslande zu sorgen (§ 21 der Anlage). Während die im Saarbecken bestehenden Zivil- und Strafgerichte beibehalten werden, setzt der Regierungsausschuß Berufungsgerichte für die Entscheidungen der beibehaltenen Gerichte ein. In jedem Falle ergehen die gerichtlichen Entscheidungen im Namen des Regierungsausschusses. Dieser erhebt auch im Saargebiet Steuern und Abgaben, welche ausschließlich für die Bedürfnisse des Gebiets zu verwenden sind.

Außer diesen Bestimmungen über den Regierungsausschuß enthält dieses Kapitel noch die besonders wichtige Vorschrift, daß das Saargebiet in das französische Zollsystem eingeordnet werden soll (§ 31 a. a. O.), sowie daß die aus dem Saargebiet stammenden und von dort ausgeführten Erzeugnisse während eines Zeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags freie Einfuhr in Deutschland genießen, während in derselben Zeit auch die deutsche Einfuhr in das Saarbecken für Gegenstände des örtlichen Verbrauchs von Zollabgaben befreit bleiben soll.

Diese Regelung ist insofern eine provisorische, als fünfzehn Jahre nach Inkrafttreten des Friedensvertrags die Bewohner des Saarbecken-Gebiets sich in gemeinde- oder bezirksweiser Abstimmung darüber zu äußern haben, ob sie „die durch den gegenwärtigen Vertrag und diese Anlage geschaffene Rechtsordnung beibehalten haben wollen oder ob sie eine Vereinigung mit Frankreich, oder ob sie eine Vereinigung mit Deutschland wünschen“. (Vgl. für die mit der Volksabstimmung zusammenhängenden Fragen Kapitel III der Anlage.) Je nach dem Ausfall der Abstimmung, an der ohne Unterschied des Geschlechts jede zur Zeit der Abstimmung über 20 Jahre alte Person teilnehmen kann, die bei Unterzeichnung des Vertrags in dem Gebiete gewohnt hat, entscheidet sodann der Völkerbund. Bei der Bejahung der ersten Frage wird jedoch nicht „die durch den gegenwärtigen Vertrag und diese Anlage geschaffene Rechtsordnung“ beibehalten, Deutschland verpflichtet sich vielmehr gemäß § 35 a schon jetzt,

zugunsten des Völkerbundes auf seine Souveränität über das Gebiet, so wie dies der Völkerbund für nötig erachtet, zu verzichten. Sache des Völkerbundes ist es dann, daß geeignete Maßnahmen getroffen werden, um die endgültig eingeführte Rechtsordnung mit den dauernden Interessen des Gebiets und dem allgemeinen Interesse in Einklang zu bringen.

Falls das Saargebiet ganz oder teilweise an Deutschland gemäß der von der Bevölkerung abgegebenen Willensentschließung zurückfällt, so entsteht für Deutschland eine Rückkaufspflicht an den in dem rückfallenden Gebiet belegenen Kohlengruben gegen einen von drei Sachverständigen festzusetzenden in Gold zahlbaren Preis. Kommt Deutschland mit der Zahlung des festgesetzten Preises mindestens ein Jahr in Rückstand, so können die betreffenden Gruben durch Anordnung des Wiedergutmachungsausschusses liquidiert werden.

e) Elsaß-Lothringen (Art. 51—79 nebst einer Anlage). In Abschnitt V, Elsaß-Lothringen betreffend, ein Abschnitt, der mit besonderer Sorgfalt und Ausführlichkeit ausgearbeitet worden ist, wird der Versuch gemacht, die Abtretung Elsaß-Lothringens als „Desannexion“ zu konstruieren.

Die Bestimmungen werden mit einer kurzen Präambel eingeleitet, in der die „sittliche Verpflichtung“ Deutschlands feierlichst anerkannt wird, „das Unrecht wieder gutzumachen, das Deutschland im Jahre 1871 sowohl dem Rechte Frankreichs als dem Willen der trotz des feierlichen Widerspruchs ihrer Vertreter in der Versammlung zu Bordeaux von ihrem Vaterlande getrennten elsaß-lothringischen Bevölkerung gegenüber begangen hat“..

Die Gebiete fallen rückwirkend seit dem 11. November 1918 an die französische Souveränität zurück und zwar frei und ledig von allen öffentlichen Schulden. Ebenso geht alles Gut und Eigentum des Deutschen Reichs oder der deutschen Staaten einschließlich des Gutes der Krone und des Privateigentums des Kaisers oder anderer deutscher Herrscher ohne Bezahlung oder Gutschrift in französischen Besitz über (Art. 55, 56, 255 f.). Die Befreiung von der Uebernahme eines Teils der deutschen Staatsschuld, wie sie als Grundsatz in Art. 254 aufgestellt wird, wird in Art. 255 mit der Weigerung Deutschlands im Jahre 1871 begründet, einen Anteil der französischen Schuld zu übernehmen.

Die Grenzverträge von 1871 treten wieder in Kraft. Es gibt keine Option für die deutsche Staatsangehörigkeit durch diejenigen Personen, die die französische Staatsangehörigkeit erwerben. Dies sind einmal diejenigen, die durch den deutsch-französischen Vertrag vom 10. Mai 1871 die französische Staatsangehörigkeit verloren und seitdem keine andere als die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben. Zum anderen die ehelichen oder unehelichen Nachkommen der unter der vorstehenden Nummer genannten Personen mit Ausnahme derer, die unter ihren Vorfahren väterlicherseits einen nach dem 15. Juli 1870 nach Elsaß-Lothringen eingewanderten Deutschen haben. Drittens alle in Elsaß-Lothringen von unbekannten Eltern geborenen und die Personen, deren Staatsangehörigkeit unbekannt ist. (Vgl. Anlage hinter Art. 79 § 1.)

In § 2 der Anlage sind eine Reihe von Personenklassen aufgeführt, die für Frankreich optieren dürfen, während in § 3 ausdrücklich zum Ausdruck gebracht wird, daß Deutsche, die in Elsaß-Lothringen geboren sind, oder dort ihren Wohnsitz haben, selbst wenn sie die elsaß-lothringische Staatsangehörigkeit besitzen, die französische

Staatsangehörigkeit nicht durch die bloße Tatsache des Rückfalls von Elsaß-Lothringen an Frankreich erwerben, sondern sie nur im Wege der Einbürgerung erlangen können, die wiederum an bestimmte Einschränkungen geknüpft ist.

Besonders bemerkenswert in diesem Abschnitt ist ferner, daß Roh- und Fertigerzeugnisse aus Elsaß-Lothringen beim Eingang in das deutsche Zollgebiet fünf Jahre lang volle Zollfreiheit besitzen (Art. 68), sowie daß die französische Regierung sich das Recht vorbehält, alle deutschen Güter, Rechte und Interessen, die am 11. November 1918 deutsche Reichsangehörige oder von Deutschland abhängige Gesellschaften in Elsaß-Lothringen besaßen, einzubehalten und zu liquidieren (Art. 74 in Verbind. mit Art. 53)!! Endlich wird Elsaß-Lothringen auch noch in einer weiteren Beziehung rückwirkend als deutsches Ausland behandelt, indem Art. 63 bestimmt, daß die Einwohner von Elsaß-Lothringen Altfranzosen insoweit gleichstehen, als ihnen ein Ersatz für die in Gestalt von Geldstrafen zugefügten Schäden zugebilligt ist (Art. 63).

f) Oesterreich. Art. 80 des Friedensvertrags enthält die bekannte Anerkennung der Unabhängigkeit Oesterreichs durch Deutschland, die Anlaß zu dem Notenwechsel über Art. 61 Abs. 2 der deutschen Reichsverfassung geworden ist (vgl. gegnerische Note vom 2. Sept., deutsche Note vom 5. Sept., gegnerische Note vom 11. Sept., deutsche Note vom 19. Sept., sowie endlich das Abänderungsprotokoll vom 22. Sept. 1919).

Dieses Protokoll, das bisher im Wortlaute noch nirgends veröffentlicht worden ist, lautet übersetzt folgendermaßen:

„Der Unterzeichnete, gehörig bevollmächtigt und im Namen der Deutschen Regierung handelnd, erkennt an und erklärt, daß alle Vorschriften der deutschen Verfassung vom 11. August 1919, die mit den Bestimmungen des in Versailles am 28. Juni 1919 unterzeichneten Friedensvertrags im Widerspruch stehen, ungültig sind.

Die Deutsche Regierung erklärt und erkennt an, daß demzufolge der Abs. 2 des Art. 61 der erwähnten Verfassung ungültig ist und daß namentlich die Zulassung österreichischer Vertreter zum Reichsrat nur stattfinden kann, wenn gemäß Art. 80 des Friedensvertrags der Völkerbundsrat einer entsprechenden Aenderung der internationalen Lage Oesterreichs zugestimmt haben wird.

Die gegenwärtige Erklärung soll innerhalb von 14 Tagen nach dem Inkrafttreten des Friedensvertrags von den zuständigen deutschen gesetzgebenden Gewalten gebilligt werden.

Geschehen in Versailles am 22. September 1919 in Gegenwart der unterzeichneten Vertreter der alliierten und assoziierten Hauptmächte.

Freiherr von Lersner.
Der Vertreter der Vereinigten Staaten: Frank L. Polk.
Der Vertreter des Britischen Reichs: Cyre A. Crowe.
Der Vertreter Frankreichs: Jules Cambon.
Der Vertreter Italiens: Vittorio Scialoja.
Der Vertreter Japans: K. Matsui."

g) Tschecho-Slowakei (Art. 81—86). Dieser Abschnitt beginnt mit einer — rechtlich überflüssigen — formellen Anerkennung der Tschecho-Slowakei durch Deutschland. Art. 83 gibt die Abtretung der an die Tschecho-Slowakei fallenden

schlesischen Gebiete sowie die Eventualabtretung eines Teils des Kreises Leobschütz für den Fall, daß infolge der deutsch-polnischen Grenzfestsetzung der bezeichnete Teil dieses Kreises den Zusammenhang mit Deutschland verlieren sollte (Art. 83, Abs. 4).

Ein Plebiszit ist nicht vorgesehen, dagegen befinden sich in Art. 85 zugunsten der in der Tschecho-Slowakei ansässigen Deutschen Optionsbestimmungen. Außerdem ist bestimmt, daß auch die Tschechoslowaken, die in Deutschland wohnen, berechtigt sind, für die tschechoslowakische Staatsangehörigkeit zu optieren. Endlich enthält Art. 85 letzter Abs. die Bestimmung, daß die Tschecho-Slowaken deutscher Reichsangehörigkeit im Auslande das Recht der Option für die tschecho-slowakische Staatsangehörigkeit haben sollen. Der Kreis der von dem Staatsangehörigkeitswechsel betroffenen Deutschen ist auf alle Reichsangehörigen erstreckt, die in irgendeinem als Bestandteil der Tschecho-Slowakei anerkannten Gebiet ihren Wohnsitz haben (Art. 84). Besonders beachtlich ist der übrigens nicht einwandfrei übersetzte Art. 86. Nach diesem verpflichtet sich die Tschecho-Slowakei, die Aufnahme derjenigen Bestimmungen, die die alliierten und assoziierten Mächte zum Schutze der Interessen der nationalen sprachlichen und religiösen Minderheiten für notwendig erachten, in einem zwischen ihm und diesen zu schließenden Vertrag zu akzeptieren. (Vgl. hier für Polen Art. 93 und das unten erwähnte Abkommen Polens mit den alliierten und assoziierten Hauptmächten.)

Ferner ist die Tschecho-Slowakei damit einverstanden, daß in einen solchen Vertrag Bestimmungen zur Sicherung der freien Durchfuhr und einer gerechten Regelung des Handelsverkehrs der anderen Völker aufgenommen werden.

h) Polen (Art. 87—93 nebst Anlage). Der Abschnitt VIII, Polen betreffend, der seine unmittelbare Ergänzung im Abschnitt IX über Ostpreußen findet, beginnt ebenfalls mit einer überflüssigen formellen Anerkennung Polens durch Deutschland. Im übrigen enthält er Bestimmungen über die Volksabstimmung in Oberschlesien, deren nähere Einzelheiten in der Anlage geregelt sind. Der vorletzte Absatz von Art. 88 enthält eine partielle Amnestie-Klausel für zukünftige Vergehungen (also ein Freibrief für diese; eine generelle Amnestie-Klausel, wie sie in Friedensverträgen bisher üblich war, fehlt im Friedensvertrage). Die betreffende Amnestie-Klausel, die ein rechtliches Novum bildet, lautet:

„Die polnische und deutsche Regierung verpflichten sich bereits jetzt, jede soweit es sie angeht, an keiner Stelle ihres Gebiets wegen politischer Vorkommnisse, die sich in Oberschlesien während der Dauer der in der beigefügten Anlage bestimmten Regelung des Schicksals dieses Gebiets ereignen, Strafverfolgungen einzuleiten und weiter zu führen oder irgendwelche Ausnahmemaßregeln zu ergreifen."

An sie schließt sich die in Art. 6 ff. des deutsch-polnischen Vertrags über die Entlassung festgehaltener Personen und die Gewährung von Straffreiheit vom 1. Oktober 1919 enthaltene Amnestiebestimmung an, ein Vertrag, der in Ausführung von Art. 92 des Friedensvertrags ergangen ist. (Vgl. RGBl. 1919 S. 1803 ff. Nr. 205.) Diese Amnestie-Klausel bezieht sich auf alle vor dem Inkrafttreten des deutsch-polnischen Vertrags namentlich auch während der polnischen Bewegung in den Abtretungs- und Abstimmungsgebieten begangenen gerichtlich oder disziplinarisch strafbaren Handlungen, die auf eine militärische, politische oder nationale Betätigung zugunsten des anderen Teiles zurückzuführen sind, sowie auf die mit der polnischen Bewegung in Zusammenhang stehenden, vor dem Inkrafttreten dieses Vertrags begangenen Zu-

widerhandlungen gegen die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung erlassenen Anordnungen der beiderseitigen Militärbefehlshaber oder gegen Verbote des Waffenbesitzes oder des Waffenhandels oder gegen gesetzliche Vorschriften, durch die eine Verpflichtung zum Dienste im Heere begründet wird.

Nach der in der Anlage hinter Art. 88 Fr.V. getroffenen Regelung haben die deutschen Truppen und deutschen Behörden spätestens binnen zwei Wochen nach Inkrafttreten des Friedensvertrags die Abstimmungszone zu räumen, die einem internationalen vierköpfigen Ausschuß unterstellt wird. Dieser besitzt in der Abstimmungszone außer in gesetzgeberischer oder steuerlicher Beziehung alle Befugnisse der deutschen oder preußischen Regierung. (Der Ausschuß für Ostpreußen und Schleswig besteht aus fünf Personen; die Räumung Schleswigs hat bereits binnen 10 Tagen zu erfolgen.) Die Abstimmung findet in Oberschlesien im Gegensatz zu anderen im Friedensvertrag vorgesehenen Abstimmungen erst nach geraumer Frist statt, nämlich nicht früher als sechs und nicht später als achtzehn Monate nach dem Amtsantritt des internationalen Ausschusses. Abgestimmt wird in der Wohnsitz- ev. der Geburtsgemeinde. Das Abstimmungsergebnis wird gemeindeweise festgesetzt. Abstimmungsberechtigt ist jede Person, die am 1. Januar des Jahres, in dem die Abstimmung stattfindet, das 20. Lebensjahr vollendet hat, in der Abstimmungszone geboren ist oder dort seit einem von dem Ausschuß festzusetzenden Zeitpunkt, der nicht nach dem 1. Januar 1919 liegen darf, ihren Wohnsitz hat oder drittens von den deutschen Behörden ohne Beibehaltung eines Wohnsitzes in der Abstimmungszone ausgewiesen worden ist. Diese Regelung stimmt im wesentlichen mit der für Schleswig getroffenen überein. Nur daß in Oberschlesien auch den wegen politischer Straftaten Verurteilten die Ausübung des Stimmrechts ermöglicht werden muß, sowie daß für Schleswig der Stichtag der Wohnsitzbegründung der 1. Jan. 1900 ist. (Für Ostpreußen vgl. die etwas abweichende Regelung in Art. 95 sowie das unten Bemerkte.)

Die Optionsbestimmungen finden sich in Art. 91. Sie entsprechen im wesentlichen den für die Tschecho-Slowakei getroffenen (Art. 91). In Art. 91 findet sich übrigens auch die Sonderbestimmung, daß deutsche Reichsangehörige und ihre Nachkommen, die sich nach dem 1. Januar 1908 in den abgetretenen Gebieten Oberschlesiens niedergelassen haben, die polnische Staatsangehörigkeit nur mit besonderer Genehmigung des polnischen Staats erwerben können.

In Art. 89 verpflichtet sich Polen zur Gewährung einer weitgehenden Durchgangsfreiheit für den Personen-, Güter-, Schiffs-, Boots-, Wagen-, Eisenbahn- und Post-, Draht- und Telephonverkehr zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland. Außerdem ist in Art. 90 bestimmt, daß Polen sich verpflichtet, während eines Zeitraums von 15 Jahren die Ausfuhr der Bergwerkserzeugnisse nach Deutschland frei von Ausfuhrabgaben, Gebühren und Beschränkungen aus den an Polen fallenden Teilen Oberschlesiens zu gestatten.

Wie bei der Tschecho-Slowakei ist Polen mit einem Minoritätenvertrage sowie einem Vertrage zum Schutze der freien Durchfuhr und einer gerechten Regelung des Handelsverkehrs der anderen Völker einverstanden. Dieser Vertrag ist bereits am 28. Juni in Versailles zwischen Polen einerseits und den alliierten und assoziierten Hauptmächten andererseits abgeschlossen worden. (Abgedruckt in der Zeitschrift „Der Völkerbund" Heft 17/19 S. 552 ff.; vgl. in diesem Zusammenhange ferner das bisher

nur auszugsweise veröffentlichte deutsch-polnische Wirtschaftsabkommen vom 22. Oktober 1919.)

i) Ostpreußen (Art. 94—98). Die der Abstimmung unterliegende Zone Ostpreußens ist ebenfalls binnen zwei Wochen von den deutschen Truppen und Behörden zu räumen und wird einem fünfköpfigen internationalen Ausschuß mit allgemeiner Verwaltungsbefugnis unterstellt (vgl. Art. 95). Abgestimmt wird hier in der Wohnsitz- bzw. Aufenthalts- bzw. Geburtsgemeinde, wie auch das Abstimmungsergebnis gemeindeweise festgestellt wird. Abstimmungsberechtigt sind hier sowohl die in der Zone geborenen als auch die dort Wohnsitzberechtigten als auch solche Personen, welche dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Optionsbestimmungen sind hier nicht getroffen.

Art. 96 enthält sehr summarische und lückenhafte besondere Bestimmungen über die gemeindeweise Abstimmung der Einwohner einer Zone, die im Kreise Stuhm und Rosenberg, den östlich der Mogat liegenden Teil des Kreises Marienburg und den östlich der Weichsel liegenden Teil des Kreises Marienwerder umfaßt, darüber, ob sie wünschen, daß die verschiedenen in diesem Gebiete liegenden Gemeinden zu Polen oder zu Ostpreußen gehören sollen.

k) Memel. Die in Art. 99 enthaltenen Bestimmungen über Memel sind völlig fragmentarisch. Sie enthalten einen Verzicht Deutschlands zugunsten der alliierten und assoziierten Hauptmächte (nicht des Völkerbundes) auf alle Rechte und Ansprüche in bezug auf das in dem Vertrag näher beschriebene Memel-Gebiet. Ein Plebiszit ist nicht vorgesehen. Dagegen verpflichtet sich Deutschland, die von den alliierten und assoziierten Hauptmächten hinsichtlich dieser Gebiete insbesondere über die Staatsangehörigkeit der Einwohner getroffenen Bestimmungen anzuerkennen.

l) Freie Stadt Danzig (Art. 100—108). Auf Danzig nebst einem im Vertrag (Art. 100) beschriebenen Hinterland verzichtet Deutschland ebenfalls zugunsten der alliierten und assoziierten Hauptmächte, die auf diesem Gebiet eine „Freie Stadt" unter dem Schutz des Völkerbundes begründen werden. Ein Plebiszit ist ebensowenig wie bei Memel vorgesehen, dagegen finden sich in Art. 106 Optionsbestimmungen. Optionsberechtigt sind hier nur die Personen, die in dem Gebiete der Freien Stadt Danzig ihren Wohnsitz haben. Im übrigen stimmt die Regelung im wesentlichen mit der bez. Oberschlesiens, der Tschecho-Slowakei und Schleswig getroffenen überein. Die Verfassung der Freien Stadt, die vom Völkerbund gewährleistet werden soll, wird von ordnungsmäßig berufenen Vertretern der Freien Stadt im Einvernehmen mit einem „Oberkommissar des Völkerbundes", der seinen Sitz in Danzig hat, ausgearbeitet.

Auch diese Bestimmungen über Danzig sind durchaus fragmentarisch.

Art. 108 Abs. 2 stellt weitere Regelungen in Aussicht. Nach Art. 104 verpflichten sich die alliierten und assoziierten Hauptmächte (nicht der Völkerbund!) zur Vermittlung eines Abkommens zwischen Polen und Danzig über verschiedene Fragen, insbesondere darüber, die Freie Stadt Danzig ins polnische Zollgebiet aufzunehmen.

m) Schleswig (Art. 109—114). Die Eigenart der Bestimmungen über das Plebiszit in Schleswig besteht in einer Teilung des Abstimmungsgebiets in eine nördliche und eine südliche Zone. Beide Zonen werden einem fünfgliedrigen internationalen Ausschuß unterstellt, von dem zwei Mitglieder durch die norwegische und die schwedische Regierung benannt werden sollen. Die Abstimmung erfolgt in den Gemeinden, in denen die Abstimmungsberechtigten ihren Wohnsitz haben oder aus denen

sie stammen. Abstimmungsberechtigt sind hier alle Personen, die bei Inkrafttreten des Friedensvertrags das 20. Lebensjahr vollendet haben, in der Abstimmungszone geboren sind oder dort seit einem vor dem 1. Januar 1900 liegenden Zeitpunkt ihren Wohnsitz haben oder von den deutschen Behörden ohne Beibehaltung des Wohnsitzes in der Zone ausgewiesen worden sind.

Das Wahlergebnis wird in der nördlichen Zone en bloc und in der südlichen Zone gemeindeweise festgestellt. Die Abstimmung erfolgt in der nördlichen Zone spätestens drei Wochen nach erfolgter Räumung des Landes durch die deutschen Truppen und Behörden, welche spätestens 10 Tage nach Inkrafttreten des Friedensvertrages statthaben muß. Die Abstimmung in der südlichen Zone hat spätestens fünf Wochen nach der Abstimmung in der nördlichen stattzufinden. Die Einwohner des an Dänemark zurückfallenden Gebietes erwerben von Rechts wegen das dänische Indigenat; Personen, die erst nach dem 1. Oktober 1918 sich in dem betreffenden Gebiete niedergelassen haben, bedürfen zum Erwerb dieses Indigenats der Genehmigung der dänischen Regierung (Art. 112).

Die Optionsbestimmungen finden sich in Art. 113. Hier ist einmal ein Optionsrecht für Dänemark für solche Reichsdeutsche vorgesehen, die über 18 Jahre alt sind, in den an Dänemark zurückfallenden Gebieten geboren wurden, aber keinen Wohnsitz in dieser Gegend haben, zum andern ein Optionsrecht für Deutschland zugunsten derjenigen über 18 Jahre alten Personen, die in den an Dänemark zurückfallenden Gebieten ihren Wohnsitz haben.

n) Helgoland. Die Bestimmungen über Helgoland (Art. 115) verpflichten Deutschland, die Befestigungen, militärischen Anlagen und Häfen der Insel zu zerstören. Diese Zerstörung erfolgt unter Ueberwachung der alliierten Hauptregierungen. Außerdem ist es Deutschland verboten, diese militärischen Befestigungen oder Anlagen wieder herzustellen. (Vgl. auch die Bestimmungen über das linke Rheinufer Art. 42 ff. sowie Art. 180 über die befestigten Anlagen u. dgl. auf deutschem Gebiete westlich einer Linie in 50 km Abstand östlich des Rheins und endlich besonders das in Art. 195 enthaltene Verbot von Befestigungen der Seewege zwischen Nord- und Ostsee.)

o) Rußland und russische Staaten. Art. 116 und 117 enthalten die Blanko-Verpflichtung Deutschlands, die Unabhängigkeit aller Gebiete, die am 1. August 1914 zum ehemaligen russischen Reiche gehörten, anzuerkennen, und ihre Unabhängigkeit als dauernd und unantastbar zu achten. Die in Betracht kommenden einzelnen Staaten sind nicht aufgeführt. Außerdem wird Deutschland veranlaßt, die Aufhebung der Verträge von Brest-Litowsk endgültig anzuerkennen. Die Verträge mit Finnland, der Ukraine oder sonstiger Randstaaten werden hier nicht genannt. In diesem Zusammenhang ist Art. 292 zu erwähnen, nach dem Deutschland anerkennt, daß alle mit Rußland oder irgendeinem Staate oder irgendeiner Regierung, deren Gebiet früher einen Teil Rußlands bildete, bis zum Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages geschlossenen Verträge aufgehoben sind und bleiben (eine Bestimmung, die sich übrigens auch auf die Verträge mit Rumänien aus dieser Zeit bezieht). Endlich bestimmt Art. 259 Ziffer 6, daß Deutschland seinen in Art. 15 des Waffenstillstandsvertrags vom 11. November 1918 ausgesprochenen Verzicht auf alle Vorteile aus den Bestimmungen der Verträge von Brest-Litowsk bestätigt.

Abs. 2 des Art. 116 enthält eine Klausel von ungemein großer Tragweite zu-

gunsten Rußlands, wonach diesem die Rechte vorbehalten bleiben, von Deutschland jede Wiederherstellung und Wiedergutmachung zu erhalten, die den Grundsätzen des Friedensvertrags von Versailles entsprechen.

Und endlich verpflichtet sich Deutschland durch Art. 117 schon jetzt, die volle Gültigkeit aller mit den aus Rußland entstandenen oder entstehenden Staaten durch den Feindbund zu schließenden Verträge sowie die Grenzen dieser Staaten anzuerkennen.

8. Deutsche Rechte und Interessen außerhalb Deutschlands (Art. 118—158).

Das für die deutschen Rechte und Interessen außerhalb Deutschlands durch den Friedensvertrag aufgestellte Prinzip wird in Art. 118 Abs. 1 mit folgenden Worten ausgesprochen:

„Außerhalb seiner Grenzen in Europa, wie sie durch den gegenwärtigen Vertrag festgesetzt sind, verzichtet Deutschland auf sämtliche Rechte, Ansprüche und Vorrechte auf und in bezug auf alle ihm und seinen Verbündeten gehörenden Gebiete sowie auf alle Rechte, Ansprüche und Vorrechte, die ihm aus irgendwelchem Grunde den alliierten und assoziierten Mächten gegenüber bisher zustanden.

Deutschland verpflichtet sich schon jetzt, die Maßregeln anzuerkennen und gutzuheißen, die von den alliierten und assoziierten Hauptmächten, gegebenenfalls im Einverständnis mit dritten Mächten, zur Regelung der sich aus der vorstehenden Bestimmung ergebenden Folgen getroffen sei oder werden.“

Als Ergänzung dieser Bestimmung ist insbesondere auf Art. 260 zu verweisen, wonach die Wiedergutmachungskommission binnen einem Jahre nach Inkrafttreten des Friedensvertrags fordern kann, daß Deutschland alle Rechte oder Beteiligungen deutscher Reichsangehöriger an allen öffentlichen Unternehmungen oder Konzessionen in Rußland, China (!), Oesterreich, Ungarn, Bulgarien, der Türkei, den Besitzungen und zugehörigen Gebieten dieser Staaten oder in Gebieten, die früher Deutschland oder seinen Verbündeten gehört haben und auf Grund des Friedensvertrags abgetreten werden müssen oder unter Verwaltung eines Mandatars treten, erwerbe, um sie dann binnen sechs Monaten nach Geltendmachung dieser Forderung dem Wiedergutmachungsausschuß zu übertragen.

In den Art. 119 ff. werden sodann besondere Bestimmungen für die deutschen Kolonien, für China, Siam, Liberia, Marokko, Aegypten, die Türkei und Bulgarien sowie (getrennt von den Abmachungen über China!) Schantung getroffen, Bestimmungen, die nach Art. 118 Abs. 3 Ausführungsbestimmungen des in Art. 118 ausgesprochenen Grundsatzes sein sollen, tatsächlich aber zum Teil weit über dieses hinausgehen. (Vgl. besonders die Bestimmungen betr. Marokko und Aegypten.)

Bezüglich dieses Teils mag folgendes besonders hervorgehoben werden: der Verzicht Deutschlands auf alle seine Rechte und Ansprüche bezüglich seiner überseeischen Besitzungen erfolgt zugunsten der alliierten und assoziierten Hauptmächte (in Art. 22 des Friedensvertrags ist bestimmt, daß diejenigen Staaten, denen deutsche Kolonien zugewiesen werden, Mandatare des Völkerbundes sein sollen).

Der Verzicht auf Deutschlands Rechte aus dem Vertrag mit China vom 6. März 1898 sowie die sonstigen auf die Provinz Schantung bezüglichen Abkommen erfolgt zugunsten Japans (Art. 156).

Alle Rechte beweglicher und unbeweglicher Art, die dem Deutschen Reiche oder einem deutschen Staate in bezug auf die deutschen Kolonien zustanden, gehen derart über, daß aus Anlaß dieses Ueberganges Zahlungen oder Gutschriften auf das Wiedergutmachungskonto Deutschlands nicht zu bewirken sind (Art. 257 im Gegensatz zu dem Grundprinzip des Art. 256). Ebenso übernimmt weder das Gebiet noch die Mandatarmacht einen Teil des Schuldendienstes des Deutschen Reichs oder der deutschen Länder (im Gegensatz zu dem Grundprinzip des Art. 254).

Die zuerst hervorgehobene Ausnahmeregelung ist auch für Gut und Eigentum des Deutschen Reichs oder der deutschen Länder in Siam, Marokko, Aegypten vorgesehen (vgl. Art. 136, 144, 153).

In dem Abschnitt über China wird überdies bestimmt, daß Deutschland zugunsten Groß-Britanniens auf das deutsche Staatseigentum in der britischen Niederlassung Shameen in Kanton und zugunsten der französischen und chinesischen Regierung gemeinsam auf das Eigentum an der deutschen Schule in der französischen Niederlassung zu Shanghai verzichtet (Art. 134).

Was Marokko anbelangt (Art. 141 ff.), so wird der Verzicht auf alle Rechte aus der Algecirasakte und die sich daran anschließenden deutsch-französischen Abmachungen in Art. 141 bestimmt. Die dort ebenfalls ausgesprochenen Verzichte Deutschlands auf die Verträge mit der sherifischen Regierung werden sogar auf den 3. August 1914 rückdatiert. Ferner erklärt Deutschland sein vollständiges Desinteressement an Marokko, Annahme aller Folgen des französischen Protektorats in Marokko und Verzicht ab 3. August 1914 auf die Kapitulationen in Marokko.

Ein derartiger Verzicht ist übrigens in Art. 147 ebenfalls mit Rückwirkung vom 4. August 1914 für Aegypten ausgesprochen, während in Art. 135 Deutschland sein Recht auf die Konsulargerichtsbarkeit in Siam als seit dem 22. Juli 1917 hinfällig anerkennt. Für Marokko ist außerdem in Art. 143 noch die Bestimmung enthalten, daß die sherifische Regierung völlige Handelsfreiheit hinsichtlich der Regelung der Rechtsstellung der deutschen Reichsangehörigen in Marokko und der Bedingungen, unter denen sie sich dort niederlassen dürfen, hat (Art. 143). Eine entsprechende Bestimmung für Aegypten ist in Art. 150 aufgenommen. In Art. 149 wird außerdem bestimmt, daß bis zu dem Inkrafttreten eines ägyptischen Gerichtsverfassungsgesetzes, durch das Gerichtshöfe mit allgemeiner Zuständigkeit errichtet werden, die Ausübung der Gerichtsbarkeit über die deutschen Reichsangehörigen und ihr Eigentum von den britischen Konsulargerichten auf Grund von Erlassen des Sultans von Aegypten wahrgenommen werden soll.

9. Bestimmungen über Landheer, Seemacht und militärische Luftfahrt (Art. 159—213).

Nach den einleitenden Worten des V. Teils sind die darin enthaltenen Bestimmungen dazu bestimmt, die Einleitung einer allgemeinen Rüstungsbeschränkung aller Nationen zu ermöglichen. (Vgl. Art. 8 FrV.)

Die Materie dieses sehr ausführlichen Teils ist dergestalt geordnet, daß zunächst die Bestimmungen über das Landheer, sodann die Bestimmungen über die Seemacht und drittens Bestimmungen über militärische und Seeluftfahrt gegeben werden (die

Bestimmungen über nicht militärische Luftfahrt finden sich im Teil XI, Art. 313 bis 320). Es folgen sodann für Landheer, Seemacht und Luftfahrt gemeinsame Bestimmungen, einmal über interalliierte Ueberwachungsausschüsse und zum anderen über die Pflicht Deutschlands, binnen drei Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrags die deutsche Gesetzgebung mit den Bestimmungen, dessen V. Teil in Uebereinstimmung zu bringen, ferner über die Aufrechterhaltung einiger Bestimmungen der Waffenstillstandsabkommen, und endlich die besonders tiefgreifende Vorschrift, daß Deutschland für die Dauer des Friedensvertrags jede Untersuchung dulden wird, die der Rat des Völkerbundes mit Mehrheitsbeschluß für notwendig erachtet (Art. 213). Es ist selbstverständlich, daß diese Bestimmung sich nur auf militärische Untersuchungen bezieht und ferner kein Recht zu unmittelbaren Verwaltungsmaßnahmen außerdeutscher Staatsorgane in Deutschland auch nicht in militärischen Fragen gibt.

Die durch den vierten Abschnitt dieses Teils eingesetzten interalliierten Ueberwachungsausschüsse nämlich: der interalliierte Heeresüberwachungsausschuß (Art. 208), der interalliierte Marineüberwachungsausschuß (Art. 209) und der interalliierte Luftfahrtüberwachungsausschuß (Art. 210) werden von den alliierten und assoziierten Hauptmächten je besonders ernannt und dürfen ihre Dienststellen am Sitz der deutschen Reichsregierung einrichten. Die Ausschüsse sind auch befugt, sich an jeden beliebigen Ort des Reichsgebiets zu begeben, sowie Unterausschüsse oder einzelne Mitglieder dorthin zu entsenden. Für den Verkehr mit der deutschen Regierung ist ihnen eine Art Verbindungsoffizier zu bezeichnen. Ihre Hauptaufgabe ist es einmal, die regelrechte Ausführung der Auslieferungen, der Zerstörung und des Abbruchs und der Unbrauchbarmachung zu überwachen, wie sie zu Lasten der deutschen Regierung durch den Friedensvertrag vorgesehen sind; und zum anderen bringen sie den deutschen Behörden die von den alliierten und assoziierten Mächten in bezug auf die militärischen Angelegenheiten getroffenen Entscheidungen zur Kenntnis.

Die Bestimmungen über das Landheer sind derart gegliedert, daß zuerst in einem Kapitel Vorschriften über die Deutschland auferlegten Beschränkungen bezüglich der Größe des Mannschafts- und Offiziersbestandes gebracht sind. Diese Bestimmungen können als bekannt vorausgesetzt werden. (Spätestens am 31. März 1920 darf das deutsche Heer nicht mehr wie sieben Infanterie- und Kavalleriedivisionen umfassen, seine Iststärke darf dann nur noch 100 000 Mann betragen; höchstens 4000 Offiziere! Vorschriften für die Bildung der Divisionen und Stäbe der Generalkommandos; vgl. Uebersicht in der Anl. nach Art. 186 — nur zwei Generalkommandos — Auflösung des großen Generalststabs.) Es sei hier besonders auf Art. 162 hingewiesen, wonach die Zahl der im Zollwächterdienst, im Forst- und Küstenschutz verwendeten Angestellten und Beamten der deutschen Staaten nicht die der im Jahre 1913 diesen Dienst versehenden Angestellten und Beamten übersteigen darf, wonach ferner die Zahl der Gendarmen sowie der Angestellten und Beamten für einzelnen Bezirke oder Gemeinden nur im Verhältnis der seit 1913 in den betreffenden Bezirken oder Gemeinden eingetretenen Bevölkerungszunahme vermehrt werden darf.

Kapitel II handelt von den Grenzen der Bewaffnung des deutschen Heeres, sowie seines Rechts zum Besitz von Munition und Heeresmaterial. Für diese Bestimmungen ist ausdrücklich ausgesprochen, daß sie nur bis zu dem Zeitpunkt gelten sollen, wo Deutschland in den Völkerbund eintreten darf. In dieser Beziehung ist jedoch zu be-

achten, daß nach Art. 1 Abs. 2 die Voraussetzung für die Zulassung nachträglicher Mitglieder zum Völkerbund ist, daß diese die hinsichtlich ihrer Streitkräfte und Rüstungen zu Lande, zur See und in der Luft von dem Bunde festgesetzte Ordnung annehmen. Außerdem sagt Deutschland für den Zeitpunkt, in dem es ihm gestattet wird, als Mitglied in den Völkerbund einzutreten, durch Art. 164, letzter Absatz bereits jetzt zu, daß die in der angezogenen Uebersicht festgesetzte Bewaffnung nicht überschritten werden wird, es sei denn, daß der Rat des Völkerbunds hier eine andere Regelung treffe, eine Entscheidung, der Deutschland sich bereits jetzt unterwerfe.

Aus den Bestimmungen dieses Kapitels ist ferner insbesondere hervorzuheben, daß nach Art. 168 die Anfertigung von Waffen, Munition und Kriegsgerät aller Art nur in Werkstätten und Fabriken stattfinden darf, deren Lage den Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte zur Kenntnisnahme mitgeteilt und von ihnen genehmigt worden ist. Die alliierten und assoziierten Regierungen haben sich dabei das Recht vorbehalten, die Zahl der Werkstätten und Fabriken zu beschränken. In diesem Zusammenhang mag auf den Antrag Le Fèvre in der französischen Kammer hingewiesen werden, der Anfang Oktober in folgender Fassung einstimmig angenommen worden ist:

„Die Kammer lädt die Regierung ein, sich mit allen alliierten und assoziierten Mächten hinsichtlich der Ausführung von Maßnahmen, die die Entwaffnung Deutschlands und seiner Verbündeten verwirklichen und die darin bestehen, daß die Fabrikation von Kriegsmaterial verboten wird, ins Benehmen zu setzen."

Ganz verboten ist die Einfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät nach Deutschland, ebenso die Anfertigung und Ausfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät aus Deutschland, die Herstellung und Einfuhr von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen nach Deutschland, ebenso von Panzerwagen und Tanks. Außerdem: Besitz an Bewaffnung und Munition nur im Rahmen der Uebersicht II und III hinter Art. 180; Zerstörung und Unbrauchbarmachung des darüber hinaus Vorhandenen.

Kapitel III enthält die gleichfalls sehr bekannten Bestimmungen über Heeresergänzung und militärische Ausbildung, an deren Spitze die Vorschrift steht, daß die allgemeine Wehrpflicht in Deutschland abgeschafft sei, und daß das deutsche Heer nur im Wege freiwilliger Verpflichtung aufgestellt und ergänzt werden dürfe. Ununterbrochene Dienstdauer für Offiziere und Mannschaften zwölf Jahre; für neu ernannte Offiziere fünfundzwanzig Jahre. Außerdem Beschränkung militärischer Schulen. Nach Art. 177 dürfen sich Unterrichtsanstalten, Hochschulen, Kriegervereine, Schützengilden, Sport- und Wandervereine nicht mit militärischen Dingen befassen, ihre Mitglieder im Waffenhandwerk ausbilden lassen oder Verbindung mit dem Kriegsministerium oder irgendeiner anderen militärischen Behörde haben. Art. 178 verbietet alle Mobilisierungsmaßnahmen, und Art. 179 enthält das Verbot für Deutschland, Militärmissionen zu entsenden oder Reichsdeutsche in fremde Militärdienste treten zu lassen, während andererseits die alliierten und assoziierten Mächte das Verbot der Anstellung derartiger Personen übernehmen. Nur Frankreich darf weiter Deutsche in die französische Fremdenlegion einstellen.

Das kurze Kapitel IV schließt sich an den Art. 42 des Friedensvertrags an und verbietet alle befestigten Anlagen auf deutschem Gebiete westlich einer Linie in fünfzig Kilometer Abstand östlich des Rheins (vgl. die Nachweisungen oben bei Helgoland).

Das System der befestigten Werke an der Süd- und Ostgrenze Deutschlands bleibt im gegenwärtigen Zustande (Art. 180, letzter Absatz).

Die Bestimmungen über die Seemacht, die sich im Abschnitt II befinden, und in denen bestimmte Höchstzahlen für die deutschen Seestreitkräfte vorgeschrieben sind, Unterseeboote verboten werden, die Kopfstärke der deutschen Marine auf 15 000 Mann beschränkt wird, nach denen Deutschland alle Ueberwasserschiffe außerhalb der deutschen Häfen verliert, während es alle zur Zeit im Bau befindlichen deutschen Ueberwasserkriegsschiffe abbrechen muß, für die Marine ebenfalls ein Freiwilligensystem einzuführen hat usw., dürfen ebenfalls als bekannt vorausgesetzt werden.

Die Bestimmungen über militärische und See-Luftfahrt gipfeln in dem einen Satze:

„Deutschland darf Luftstreitkräfte weder zu Lande noch zu Wasser als Teil seines Heerwesens unterhalten.“ (Art. 198.)

10. Luftfahrt (Art. 313—320).

Im übrigen darf Deutschland und dürfen Deutsche Luftschiffe besitzen.

Teil XI des Friedensvertrages bestimmt nur eine Reihe allerdings sehr weitgehender Vergünstigungen der den alliierten und assoziierten Mächten angehörigen Luftfahrzeuge zu Lasten Deutschlands. Diese haben innerhalb des deutschen Gebiets und der deutschen Hoheitsgewässer volle Flug- und Landungsfreiheit und genießen dieselben Vergünstigungen wie deutsche Luftfahrzeuge. Ebenso dürfen sie Deutschland überfliegen und die deutschen öffentlichen Flugplätze unter denselben Bedingungen benutzen wie deutsche Luftfahrzeuge. Sie müssen dabei allerdings die Vorschriften beachten, die Deutschland erläßt, aber Deutschland darf diese Vorschriften nur gleichmäßig auf deutsche Luftfahrzeuge und auf solche der alliierten und assoziierten Länder anwenden. Für den inländischen Handelsflugverkehr gilt in Deutschland für Luftfahrzeuge der Alliierten und Assoziierten Meistbegünstigung.

Die Regelung des Teil XI ist gemäß Art. 320 ein Uebergangszustand, denn in Art. 320 ist bestimmt, daß die in diesen Bestimmungen auferlegten Verpflichtungen nur bis zum 1. Januar 1923 in Kraft bleiben, sofern nicht Deutschland zu einem früheren Zeitpunkt in den Völkerbund aufgenommen ist oder von den alliierten und assoziierten Mächten die Zustimmung zum Beitritt zu dem von ihnen abgeschlossenen Uebereinkommen über die Luftfahrt erhalten hat. Dieses Uebereinkommen ist in Deutschland bisher noch nicht bekannt gemacht geworden. Es ist bisher auch noch nicht über das Stadium eines großzügig angelegten Entwurfes hinausgelangt, der mit einigen Vorbehalten von den Vertretern der alliierten und assoziierten Mächte angenommen worden ist. Besonders beachtlich ist die Einrichtung einer Kommission Internationale de Navigation Aérienne als Teil der Völkerbundsorganisation.

11. Kriegsgefangene (Art. 214—224).

Die Bestimmungen über Kriegsgefangene finden sich zusammen mit denjenigen über Grabstätten im ersten Abschnitt von Teil VI des Friedensvertrags, der die Ueberschrift trägt „Kriegsgefangene und Grabstätten“. Er handelt, nachdem die Rückschaffung der kriegsgefangenen Angehörigen des Feindbundes bereits durch den Waffenstillstand

geregelt worden war, nur noch von der Heimschaffung der Kriegsgefangenen und Zivilinternierten deutscher Staatsangehörigkeit. Darüber hinaus bestimmt dieser Abschnitt, daß die alliierten nnd assoziierten Regierungen sich das Recht vorbehalten, die Heimschaffung der deutschen Kriegsgefangenen und Reichsangehörigen in ihrer Gewalt von einer unverzüglichen Mitteilung und Freilassung aller etwa noch in Deutschland befindlichen kriegsgefangenen Staatsangehörigen der Gegner abhängig zu machen (Art. 221). Ferner wird einseitig bestimmt, daß Deutschland Ausschüssen der Gegner die Möglichkeit der Nachforschung nach Vermißten geben und strafweise gegen deutsche Beamte und Privatpersonen vorgehen muß, die einen gegnerischen Staatsangehörigen verborgen halten oder es verabsäumen, nach erlangter Kenntnis von ihm Anzeige zu erstatten. Art. 224 endlich spricht den für Deutschland finanziell nicht günstigen Verzicht der Vertragsteile auf Erstattung der Aufwendungen für den Unterhalt der Kriegsgefangenen in ihren Gebieten aus.

Was die Heimschaffung der Kriegsgefangenen und Zivilinternierten anlangt, so soll sie gemäß Art. 214 „nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags sobald wie möglich stattfinden und mit der größten Beschleunigung durchgeführt werden“, und zwar veranlaßt durch einen gemischten Ausschuß, während die Einzelheiten der Heimschaffung zwischen den einzelnen alliierten und assoziierten Mächten einerseits und Deutschland andererseits durch gemischte, aus Vertretern der betreffenden feindlichen Regierungen und der deutschen Regierung zusammengesetzte Unterausschüsse geregelt werden. Besonders bemerkenswert ist, daß die Kosten der Heimschaffung vom Augenblick der Abbeförderung an Deutschland zur Last fallen, ferner, daß Deutschland sich verpflichtet, alle heimzuschaffenden Personen auch wirklich aufzunehmen (vgl. jedoch Art. 220, Abs. 2), und endlich, daß im Gegensatz zur Regelung des Waffenstillstandsvertrags zwar Kriegsgefangene und Internierte, die wegen Disziplinarvergehen eine Strafe verwirkt haben oder verbüßen, heimgeschafft werden sollen, nicht aber solche, die Kriminalverbrechen begangen haben.

12. **Grabstätten** (Art. 225—226).

Aus den Bestimmungen über Grabstätten, die in erster Linie die gegenseitige Pflicht zur würdigen Instandhaltung der Grabstätten, der auf den gegenseitigen Gebieten beerdigten Heeres- und Marineangehörigen, sowie Kriegsgefangenen und Zivilinternierten bestimmen, ist besonders hervorzuheben, daß die deutsche Regierung sich verpflichtet, Ausschüsse der alliierten und assoziierten Regiernngen für die Gräberpflege zu unterstützen. — Der deutschen Regierung ist ein derartiges Zugeständnis nicht gemacht worden.

Die Bestimmung des Art. 225, Abs. 3, daß Wünsche wegen Ueberführungen nach Möglichkeit zu erfüllen sind, ist dagegen gegenseitig gefaßt, ebenso die Bestimmung des Art. 226, daß vollständige Listen der Verstorbenen, sowie Auskünfte über die Gräber nichtrekognoszierter Personen ausgetauscht werden sollen.

13. **Strafbestimmungen** (Art. 227—230).

Der Teil über Strafbestimmungen enthält zunächst in Art. 227 die Vorschriften über den geplanten Prozeß gegen Kaiser Wilhelm II. Der Artikel erklärt die

Absicht der alliierten und assoziierten Mächte, Kaiser Wilhelm unter öffentliche Anklage zu stellen. Die ihm zur Last gelegte Tat ist „schwerste Verletzung des internationalen Sittengesetzes und der Heiligkeit der Verträge". Ueber den Gerichtshof ist nur bestimmt, daß er aus fünf Richtern bestehen soll, von denen je einer die Vereinigten Staaten, Groß-Britannien, Frankreich, Italien und Japan ernennen wird. Der Prozeß soll unter „Wahrung der wesentlichen Bürgschaften des Rechts auf Verteidigung" stattfinden; worin diese bestehen, ist nicht gesagt. Anwesenheit des Kaisers bei den Verhandlungen ist nicht zur Bedingung des Verfahrens gemacht. Urteilsgrundlage sind „die erhabensten Grundsätze der internationalen Politik". Rechtsgrundsätze sind nicht erwähnt. Außerdem ist dem Gerichtshof eine „Richtschnur" mitgegeben. Er soll nämlich den feierlichen Verpflichtungen und internationalen Verbindlichkeiten, ebenso wie dem internationalen Sittengesetze Achtung verschaffen. Welchen Verpflichtungen und Verbindlichkeiten ist nicht gesagt.

Der Friedensvertrag geht offenbar davon aus, daß dieser Gerichtshof rechtlich imstande sei, eine Strafe zu bestimmen, aber er beschränkt ihn nicht in der Wahl dieser „Strafe" nach Art oder Ausmaß, ermächtigt ihn vielmehr, diejenige Strafe zu bestimmen, deren Verhängung er für angemessen erachtet. Endlich enthält Art. 227 die Mitteilung, daß die alliierten und assoziierten Mächte an die Regierung der Niederlande das Ersuchen richten werden, den Kaiser zum Zwecke seiner Aburteilung auszuliefern.

Eine Verpflichtung Deutschlands, den Kaiser gegebenenfalls auszuliefern, ist in dem Friedensvertrag nicht ausgesprochen.

Die Bestimmungen über die Bestrafung von Personen, die sich eines Verstoßes gegen die „Gesetze und Gebräuche des Krieges" schuldig gemacht haben, finden sich in den Art. 228—230. Diese Bestimmungen unterscheiden zwischen solchen Personen, die strafbarer Handlungen gegen Staatsangehörige einer feindlichen Macht, und solchen, die einer Straftat gegen Staatsangehörige mehrerer feindlicher Staaten beschuldigt werden. Bezüglich der ersteren Gruppe räumt die deutsche Regierung den alliierten und assoziierten Mächten das Recht ein, sie vor die Militärgerichte derjenigen Macht zu stellen; gegen deren Staatsangehörige die betreffende Handlung begangen ist. Die zweite Gruppe wird vor Militärgerichte gestellt, die sich aus Mitgliedern von Militärgerichten der beteiligten Mächte zusammensetzen. Ueber das Verfahren ist nur so viel gesagt, daß der Angeklagte die freie Wahl seines Anwalts hat. Im Falle einer Verurteilung finden die „gesetzlich vorgesehenen Strafen" Anwendung; um welche Gesetze es sich dabei handelt, ist aus dem Friedensvertrag nicht ersichtlich.

Die deutsche Regierung hat ferner die Verpflichtung übernommen, die wegen Verstoßes gegen die Gesetze und Gebräuche des Krieges angeklagten Personen, die ihr bezeichnet werden, auszuliefern. Nach Punkt 3 des Protokolls zum Friedensvertrage ist das Verzeichnis dieser Personen der deutschen Regierung im ersten Monat nach Inkrafttreten des Vertrags mitzuteilen. Nachforderungen sind danach unzulässig. Dit deutsche Regierung ist ferner verpflichtet, Urkunden und Auskünfte jeder Art zu liefern, deren Vorlegung zur vollständigen Aufklärung der verfolgten Taten, zur Ermittelung der Schuldigen und zur erschöpfenden Würdigung der Schuldfrage für erforderlich erachtet werden. Eine Zeugnispflicht ist nicht vorgesehen, ebensowenig eine Auslieferungspflicht für andere Handlungen als Verstöße gegen die Gesetze und Ge-

bräuche des Krieges, dagegen ist die Auslieferungspflicht nicht auf Deutsche beschränkt. Endlich mag darauf hingewiesen werden, daß ein etwaiges in Deutschland oder seitens eines ihm früher verbündeten Landes eingeleitetes gerichtliches Verfahren das durch den Friedensvertrag bestimmte Verfahren nicht ausschließt.

14. Kriegsentschädigung
(Art. 231—263 nebst den dazu gehörigen Anlagen).

Die Bestimmungen über die von Deutschland zu leistenden Kriegsentschädigungen finden sich in Teil VIII des Friedensvertrags: „Wiedergutmachungen“ und Teil IX: „Finanzielle Bestimmungen“. Beide Teile gehören systematisch zusammen. Hinzuzunehmen ist eine große Anzahl durch den Friedensvertrag zerstreuter Bestimmungen, die sich insbesondere im Teil III, betreffend politische Bestimmungen über Europa, sowie im Teil X enthaltend wirtschaftliche Bestimmungen und im Teil XII über Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen finden.

An der Spitze der ganzen Materie steht der Grundsatz, daß Deutschland und seine Verbündeten als Urheber für alle Verluste und Schäden verantwortlich seien, die die alliierten und assoziierten Regierungen und ihre Staatsangehörigen infolge des ihnen durch den Angriff Deutschlands und seiner Verbündeten aufgezwungenen Krieges erlitten haben (Art. 231).

Dieser Grundsatz hat für die Regelung der Frage der Kriegsentschädigung nur platonische Bedeutung, denn in Art. 232 wird seitens der alliierten und assoziierten Mächte anerkannt, daß Deutschland zur vollen „Wiedergutmachung“ aller der im Art. 231 aufgeführten Verluste und Schäden nicht in der Lage ist.

Es wird demgemäß der Deutschen Regierung „nur“ der Ersatz sogenannter „Zivilschäden“ auferlegt. Diese Pflicht ist in folgender Formel ausgesprochen:

„Die alliierten und assoziierten Regierungen verlangen von Deutschland und Deutschland verpflichtet sich dazu, daß alle Schäden wieder gutgemacht werden, die der Zivilbevölkerung jeder der alliierten und assoziierten Mächte und ihrem Gut während der Zeit, in der sich die beteiligte Macht mit Deutschland im Kriegszustande befand, durch diesen Angriff zu Lande, zur See und in der Luft zugefügt worden sind sowie alle Schäden, die in der Anlage 1 näher bezeichnet sind, wieder gut zu machen.“

In dieser Anlage 1 ist eine ausführliche „Schadenliste“ aufgestellt, die ihrer Bedeutung wegen hier im Wortlaut wiedergegeben werden soll:

„1. Schäden, die, wo auch immer es sei, Zivilpersonen an ihrer Person oder ihrem Leben und den ihnen gegenüber unterhaltsberechtigten Hinterbliebenen durch irgendwelche Kriegshandlungen, einschließlich der Bombardements und sonstiger Land-, See- und Luftangriffe, sowie durch die unmittelbaren Folgen irgendwelcher Kriegsoperationen der beiden kriegführenden Gruppen zugefügt worden sind.

2. Schäden, die, wo auch immer es sei, von Deutschland oder seinen Verbündeten Zivilpersonen oder den ihnen gegenüber unterhaltsberechtigten Hinterbliebenen durch Grausamkeiten, Gewalttätigkeiten oder Mißhandlungen zugefügt sind. Darunter fällt auch Schädigung an Leben oder Gesundheit infolge von Gefangensetzung, Verschickung, Internierung, Abschiebung, Aussetzung auf See und Zwangsarbeit.

3. Schäden, die von Deutschland oder seinen Verbündeten auf eigenem Gebiet oder im besetzten und mit Krieg überzogenem Gebiet Zivilpersonen oder den ihnen gegenüber unterhaltsberechtigten Hinterbliebenen durch Verletzung von Gesundheit, Arbeitsfähigkeit oder Ehre zugefügt sind.

4. Schäden aus jeder Art schlechter Behandlung von Kriegsgefangenen.

5. Als Schaden, der den Völkern der alliierten und assoziierten Mächte zugefügt ist, alle Pensionen und gleichartigen Vergütungen an die militärischen Opfer des Krieges (Landheer, Marine und Luftstreitkräfte), Verstümmelte, Verwundete, Kranke oder Invalide und an Personen, deren Ernährer diese Opfer

waren; als Betrag dieser den alliierten und assoziierten Regierungen geschuldeten Summen kommt für jede dieser Regierungen der kapitalisierte Wert der bezeichneten Pensionen und Vergütungen in Anschlag. Bei der Umrechnung auf den Kapitalwert werden der Zeitpunkt des Inkrafttretens des gegenwärtigen Vertrages und die in Frankreich zu diesem Zeitpunkt geltenden Tarife zugrunde gelegt.

6. Die Kosten der Unterstützung, die von den Regierungen der alliierten und assoziierten Mächte den Kriegsgefangenen, ihren Familien und den Personen, deren Ernährer sie waren, gewährt worden ist.

7. Die Zuwendungen der Regierungen der alliierten und assoziierten Mächte an die Familien der Mobilisierten und aller im Heer Gedienten und an die ihnen gegenüber unterhaltsberechtigten Personen; der Betrag der ihnen für jedes Jahr der Dauer der Feindseligkeiten zustehenden Summen wird für jede der genannten Regierungen auf der Grundlage des in Frankreich in dem betreffenden Jahre für Zahlungen dieser Art geltenden Durchschnittstarifs errechnet.

8. Die den Zivilpersonen von Deutschland oder seinen Verbündeten durch Heranziehung zur Arbeit ohne angemessene Vergütung zugefügten Schäden.

9. Schäden an allem Eigentum, gleichviel wo belegen, das einer der alliierten oder assoziierten Mächte oder ihren Staatsangehörigen zusteht (ausgenommen Anlagen und Material des Heeres oder der Marine) und durch die Maßnahmen Deutschlands oder seiner Verbündeten zu Lande, zu Wasser oder in der Luft weggeführt, beschlagnahmt, beschädigt oder zerstört worden ist, oder Schäden, die unmittelbar aus den Feindseligkeiten oder irgendwelchen Kriegshandlungen erwachsen sind.

10. Schäden, die der Zivilbevölkerung in Form von Auflagen, Geldstrafen oder ähnlichen Beitreibungen seitens Deutschlands oder seiner Verbündeten zugefügt sind.

Hierbei ist einmal zu bemerken, daß sich der Friedensvertrag nicht an die damit gesteckte Grenze des Ersatzes ausschließlich von Zivilschäden der feindlichen Zivilbevölkerung gehalten hat, nicht einmal in der eben wiedergegebenen Liste. So wird, um nur ein Beispiel anzuführen, in Art. 352 bestimmt, daß Deutschland der europäischen Donaukommission gegenüber zu jeder Wiederherstellung, Wiedergutmachung und Ausgleichung hinsichtlich der von dieser Kommission während des Krieges erlittenen Schäden verpflichtet sein soll.

Ferner hat sich nach Art. 232 Abs. 3 Deutschland zur Erstattung der belgischen Kriegskosten dadurch verpflichtet, daß es an den belgischen Staat alle Summen erstatten muß, die Belgien von den alliierten und assoziierten Regierungen bis zum 11. November 1918 entliehen hat. Wobei auch noch 5 Prozent Zinsen auf das Jahr zu entrichten sind.

Außerdem werden die Einwohner der von Deutschland abgetrennten Gebiete, soweit sie eine fremde Staatsangehörigkeit erwerben, in wichtigen Punkten der Zivilbevölkerung der alliierten und assoziierten Mächte bezüglich der Wiedergutmachung gleichgestellt. (Vgl. z. B. Art. 63.)

Die Wiedergutmachung, ein Ausdruck, den der Feindbund erfunden hat, erfolgt einmal durch Barzahlung, zum anderen durch Verzicht auf Rückerstattungsansprüche, drittens durch Rückerstattung in natura, viertens durch Ersatzleistung, fünftens durch Einverständniserklärung mit zwangsweiser Befriedigung aus deutschem Privateigentum; endlich durch Zessionen staatlicher Werte.

Die von den Gegnern geforderte „Wiedergutmachungs"-Summe wird im Friedensvertrag nicht fixiert. Sie soll aber der Deutschen Regierung spätestens am 1. Mai 1921 mitgeteilt werden. (Vgl. Art. 232 Abs. 3.) Der Friedensvertrag enthält eine große Anzahl von Bestimmungen, nach denen der deutschen Regierung gewisse Posten auf die Wiedergutmachungssumme „gutgeschrieben" werden sollen. Diese Posten sind — allerdings nicht vollständig — summarisch im Art. 243 zusammengefaßt. Es gehört dazu z. B. der Wert der Rechte und Beteiligungen deutscher Staatsangehöriger an den öffentlichen

Unternehmungen oder Konzessionen in Rußland, China, Oesterreich, Ungarn, Bulgarien, der Türkei, deren Uebertragung die alliierten und assoziierten Mächte von Deutschland verlangen (Art. 260). Es gehört ferner dazu der Wert der Forderungen Deutschlands an Oesterreich, Ungarn, Bulgarien, der Türkei, die sich aus der Erfüllung von Verpflichtungen ergeben, die Deutschland diesen Mächten gegenüber während des Krieges übernommen hat (Art. 261). Als weiteres Beispiel sei angeführt der Wert der Saarkohlengebiete (vgl. § 5 von Kapitel 1 der Anlage nach Art. 50), der Betrag der sich aus dem Ausgleichsverfahren bei der Schuldenregelung zugunsten Deutschlands ergebenden Salden und der Wert des in feindlichen Ländern liquidierten deutschen Eigentums, der Wert der von Deutschland abzutretenden, bzw. auf deutschen Werften zu erbauenden Schiffe, Schlepper und Boote, der abgetretenen Kabel, der gelieferten Kohlen, Tiere, Maschinen, Farbstoffe. Der Wert der gemäß Art. VII des Waffenstillstandes vom 11. 11. 18 und Art. III des Waffenstillstandes vom 16. 1. 19 auszuliefernden Materials usw.

Eine Anrechnung des Wertes der abgetretenen Gebiete, insbesondere der Kolonien erfolgt nicht. Die letzteren nehmen, wie bereits erwähnt, ja nicht einmal an der deutschen Schuld nach dem Stande vom 1. August 1914 teil. (Vgl. Art. 257. Vgl. für diese Frage überhaupt den Art. 254 und die weiteren Ausnahmen in Art. 255 für Elsaß-Lothringen und Polen.) Nicht gutgeschrieben soll ferner nach Art. 250 Abs. 2 das Gut der alliierten und assoziierten Regierungen oder ihrer Staatsangehörigen, das auf Grund der Waffenstillstandsverträge in natura zurückgegeben oder ausgeliefert worden ist.

Nicht wiedergutgeschrieben sollen endlich z. B. nach Art. 238 in Verbindung mit Art. 243 die Rücklieferungen in bar, weggeführten, beschlagnahmten oder sequestrierten Bargeldes wie auch der weggeführten Tiere, Gegenstände aller Art und Wertpapiere, die sich auf dem Gebiete Deutschlands oder seiner früheren Verbündeten feststellen lassen. Selbstverständlich darf deren Wert dann nicht im Wiedergutmachungskonto erscheinen.

Deutschland verzichtet ferner ohne Gutschrift auf jeden Anspruch gegen die alliierten und assoziierten Regierungen und ihre Staatsangehörigen aus der Einbehaltung oder Benutzung deutscher Schiffe und Boote, sowie aus allen Verlusten oder Schäden, die diese Schiffe und Boote erlitten haben mit Ausnahme der Zahlungen, die gemäß dem Waffenstillstandsprotokoll vom 13. 1. 19 mit Zusätzen geschuldet werden. Deutschland verzichtet ferner allgemein gemäß Art. 439 auf die Geltendmachung irgendeines Schadenersatzanspruches wegen einer vor Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags liegenden Tatsache gegen eine den Vertrag unterzeichnende alliierte und assoziierte Macht. — Für China und Siam vgl. auch die Sonderbestimmungen in Art. 153 und 157.

Eine besondere ganz lückenhafte Regelung ist für Uebernahme eines Teiles der deutschen bzw. bundesstaatlichen Staatsschulden durch solche Mächte, die deutsches Gebiet erwerben, getroffen (vgl. Art. 254).

Auf die Wiedergutmachungsschuld hat Deutschland Abschlagszahlungen zu leisten, das Nähere darüber sowie die finanzielle Sicherung der geschuldeten Zahlungen vgl. im Art. 235 sowie der Anlage II nach Art. 244 § 12.

Die Frage der Restitution ist in Art. 238 geregelt. Danach hat Deutschland

die Rücklieferung in Bar des weggeführten, beschlagnahmten oder sequestrierten Bargeldes, wie auch die Rücklieferung der weggeführten, beschlagnahmten oder sequestrierten Tiere, Gegenstände aller Art und Wertpapiere soweit möglich zu bewirken.

In diesem Zusammenhang sei auch auf Art. 297 Ziffer f verwiesen, wonach in jedem Falle, in dem der Staatsangehörige einer feindlichen Macht, der von einer Uebertragungsanordnung auf deutschem Gebiet betroffen ist, dies verlangt, durch Rückerstattung des erwähnten Gutes zu befriedigen ist, wenn es noch in natura vorhanden.

Die Ersatzleistung erfolgt auf verschiedenste Weise. Einmal sind nach Anlage III hinter Art. 244 den alliierten und assoziierten Mächten die durch Kriegsereignisse verlorenen oder beschädigten Handelsschiffe und Fischereifahrzeuge soweit möglich nach dem Grundsatz „Tonne für Tonne“ durch Abtretung der Schiffe zu ersetzen. Außerdem verpflichtet sich Deutschland, auf deutschen Werften für Rechnung der alliierten und assoziierten Regierungen nach einem in § 5 der Anlage festgelegten Plane Handelsschiffe bauen zu lassen. Nach Anlage III hat die deutsche Regierung die wirtschaftlichen Kräfte Deutschlands unmittelbar zur Wiederherstellung in natura der mit Krieg überzogenen Gebietsteile der alliierten und assoziierten Mächte dienstbar zu machen, indem es Ersatz für beschlagnahmte, verbrauchte oder zerstörte Tiere, Maschinen, Montierungsteile, Werkzeuge u. dgl. leistet, und indem es ferner die Stoffe zum Wiederaufbau usw. nach Verlangen der Gegner zur Verfügung stellt. In den Rahmen dieser Bestimmungen gehören die bekannten Vorschriften über die ungemein große Lieferung von Milchkühen, Böcken, Schafen, Ziegen, Pferden, Schweinen u. dgl. Lieferungen, die als „unmittelbare Abschlagszahlungen“ bezeichnet werden und binnen drei Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrages zu leisten sind. Nach Anlage V verpflichtet sich Deutschland zu frappanten Kohlenlieferungen, die kaum noch, insbesondere soweit Italien und Luxemburg in Betracht kommen, in das Schema einer Ersatzleistung gebracht werden können. Endlich räumt Deutschland nach Anlage VI den Gegnern ein Bezugsrecht auf Farbstoffe und chemisch-pharmazeutische Erzeugnisse ein.

Hierher gehört auch die Bestimmung des Art. 247, wonach Deutschland an die Hochschule zu Löwen eine Anzahl von alten Handschriften u. dgl. zu liefern hat und ferner die Bestimmungen über die Abgabe einiger kostbarer Bilder an Belgien. Die Bestimmungen über die Herausgabe des Korans des Kalifen Osman, der sich nicht in Deutschland befindet, und des Schädels des Sultans Makaua, den Deutschland auch nicht besitzt, sowie endlich die chinesischen astronomischen Instrumente (Art. 131), stellen Ansprüche auf restitutio in natura dar. Das gleiche ist der Fall bezüglich der Rückgabe der Trophäen, Archiven, geschichtlichen Erinnerungen und Kunstwerken aus dem Jahre 1870/71, eine Restitutionspflicht, die höchstens als „Sühne für alte Schuld“ (Sieg von 1871), aber nicht als Wiedergutmachung von Schäden des gegenwärtigen Weltkriegs angesehen werden könnte.

Außer diesen finanziellen Lasten übernimmt Deutschland auch noch die gesamten Unterhaltskosten der alliierten und assoziierten Heere in den besetzten deutschen Gebieten von der Unterzeichnung des Waffenstillstandsvertrags vom 1. November 1918 an. Die einzelnen sich hieraus ergebenden Lasten sind im Art. 249 im einzelnen aufgeführt.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Verpflichtung Deutschlands, die Kosten der vielen durch den Friedensvertrag eingesetzten Kommissionen zu tragen (vgl. Art. 207

für die militärischen Ueberwachungsausschüsse, Art. 240 für den Wiedergutmachungsausschuß usw.).

Art. 248 des Friedensvertrags bestimmt, daß der gesamte Besitz und alle Einnahmequellen des Deutschen Reichs sowie auch der deutschen Länder an erster Stelle (d. h. vor den innerstaatlichen deutschen finanziellen Verpflichtungen) für die Bezahlung der Kosten der „Wiedergutmachung" und aller anderen Lasten haften, die sich aus dem Friedensvertrag ebenso wie aus allen ihn ergänzenden Verträgen und Uebereinkommen oder aus den zwischen Deutschland und dem Feindbund während des Waffenstillstands und seinen Verlängerungen geschlossenen Verträgen ergeben (vgl. auch § 12[6] der Anlage II nach Art. 244).

Was das Verhältnis der einzelnen sich aus dem Friedensvertrag ergebenden Verpflichtungen für Deutschland in bezug auf ihren Rang bei der Schuldentilgung anlangt, so sind hierüber (lückenhafte) Bestimmungen im Art. 251 enthalten, die lebhaft an konkursrechtliche Vorschriften erinnern.

Der betreffende Artikel lautet folgendermaßen:

„Die vorzugsweise Befriedigung gemäß Artikel 248 findet unter dem im letzten Absatz des gegenwärtigen Artikels erwähnten Vorbehalt in folgender Reihenfolge statt:

a) Die in Artikel 249 näher aufgeführten Kosten der Besetzungsarmeen während des Waffenstillstandes und seiner Verlängerungen;

b) die in Artikel 249 näher aufgeführten Kosten aller Besetzungsarmeen nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags;

c) der Betrag der Wiedergutmachungen, der sich aus dem gegenwärtigen Vertrag oder den ergänzenden Verträgen und Uebereinkommen ergibt;

d) alle anderen Verpflichtungen Deutschlands aus dem Waffenstillstandsabkommen, dem gegenwärtigen Vertrag oder den ergänzenden Verträgen und Uebereinkommen.

Die Kosten der Versorgung Deutschlands mit Lebensmitteln und Rohstoffen und alle von Deutschland zu leistenden Zahlungen, soweit sie von den alliierten und assoziierten Regierungen für notwendig erachtet werden, um Deutschland die Erfüllung seiner Wiedergutmachungsverpflichtung zu ermöglichen, haben Vorrang in dem Maße und unter den Bedingungen, die von den alliierten und assoziierten Regierungen festgesetzt worden sind oder noch werden."

Die Sicherungsbestimmung des Art. 248 Abs. 1 findet ihre Ergänzung und Verschärfung in dem in Abs. 2 dieses Artikels für die Zeit bis zum 1. Mai 1921 zu Lasten Deutschlands ausgesprochenen Ausfuhr- und Verfügungsverbot in bezug auf Gold.

Ueber die Verteilung der geleisteten Zahlungen, sowie die Inwertstellung der gemäß Art. 243 und Anlage III, IV, V, VI und VII gelieferten Güter und geleisteten Dienste unter die beteiligten Mächte ist in Art. 237 bemerkt, daß sie nach einem im voraus von ihnen festgesetzten, auf Billigkeit und den Rechten jeder Regierung beruhenden Verhältnis erfolgen solle.

Die „Wiedergutmachungskommission".

Das Organ des Feindbundes zur Durchführung und Ueberwachung der Durchführung der Bestimmungen über Kriegsentschädigungen im Friedensvertrage ist die geheimberatende und beschließende Wiedergutmachungskommission (Commission des Réparations). Deutschland hat gegenüber dieser Kommission nur ein Recht gehört zu werden; als Gegenpartner steht ihr auf deutscher Seite das neu gegründete Reichsministerium für Wiederaufbau gegenüber.

Die Hauptbestimmungen über diese Kommission finden sich in der Anlage II hinter Art. 244 (hier kurz „Anlage" genannt).

Die Kommission wird gebildet aus Vertretern der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Japans, Belgiens und dem serbisch-kroatischen Staate. Jeder dieser Staaten ernennt einen Vertreter und einen Hilfsvertreter. An den Beratungen und Abstimmungen nehmen jedoch nur fünf Delegierte teil, und zwar immer die Vertreter der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Frankreichs und Italiens. Für die Voraussetzung zur Teilnahme der Vertreter der anderen Staaten vgl. die Bestimmungen in § 2 Abs. 2 der Anlage. Jedes Kommissionsmitglied kann nach vorheriger zwölfmonatlicher Ankündigung ausscheiden. Die ständige Hauptgeschäftsstelle ist in Paris (§ 5 der Anlage). Beschlußfassungen erfolgen in der Regel nach Stimmenmehrheit. Zu einigen in § 13 der Anlage aufgeführten Fällen ist Einstimmigkeit der Beschlußfassung erfordert.

Die Lebensdauer der Kommission ist berechnet bis auf die Zeit, wo nicht nur Deutschland, sondern auch seine früheren Verbündeten (Türkei!) alle Summen, die von ihnen auf Grund des Friedensvertrags oder der Beschlüsse des Ausschusses geschuldet werden, getilgt haben, und wenn ferner alle empfangenen Summen oder der entsprechende Wert unter die beteiligten Mächte verteilt sind (§ 23 der Anlage). Den Mitgliedern des Ausschusses sind in Deutschland die Rechte und die Unverletzlichkeit eingeräumt, die die ordnungsmäßig beglaubigten diplomatischen Vertreter befreundeter Mächte in Deutschland genießen. Eine Beglaubigung der Ausschußmitglieder bei der deutschen Regierung ist nicht vorgesehen. (Art. 240 Abs. 3.)

Der Ausschuß ist bei seiner Tätigkeit an keine Gesetzgebung, keine bestimmten Gesetzbücher, auch nicht an besondere Vorschriften über Untersuchung oder das Verfahren gebunden. Er läßt sich „von der Gerechtigkeit, der Billigkeit und von Treu und Glauben leiten“ mit anderen Worten, er entscheidet nach freiem diskretionärem Ermessen. (§ 11 der Anlage.)

Auf der anderen Seite sind Beschlüsse des Ausschusses im Rahmen der ihm übertragenen Befugnisse sofort vollstreckbar und ohne weitere Förmlichkeiten alsbald anwendbar. Es fehlt hier nur noch eine Bestimmung über eigene Vollstreckungsorgane des Ausschusses in Deutschland. (§ 14 der Anlage.)

Bei dieser frappanten Ungebundenheit des Ausschusses bestimmt § 21 der Anlage noch, daß kein Mitglied des Ausschusses für eine Handlung oder Unterlassung im Rahmen seiner Amtspflichten zur Verantwortung gezogen werden kann, es sei denn von der Regierung, die das betreffende Mitglied ernannt hat. Außerdem haftet keine der beteiligten Regierungen für eine andere.

Deutschland hingegen verpflichtet sich, die Maßnahmen, zu denen die alliierten und assoziierten Regierungen greifen, falls Deutschland vorsätzlich seine Verpflichtungen verletzt, nicht als feindselige Handlungen zu betrachten. Diese Maßnahmen werden vom Wiedergutmachungsausschuß vorgeschlagen und haben praktisch keinerlei Grenzen, denn § 18 der Anlage erklärt zusammenfassend, daß sie „überhaupt in solchen Maßnahmen bestehen können, welche die alliierten und assoziierten Regierungen als durch die Umstände geboten erachten“.

Was die vielfachen Funktionen des Wiedergutmachungsausschusses anlangt, so bestehen die hauptsächlichsten in folgendem: er setzt die von Deutschland zu ersetzenden Schäden fest, prüft die Ansprüche und gewährt der deutschen Regierung dabei nach Billigkeit Gehör. Er setzt den Deutschland bis spätestens zum 1. März 1921

mitzuteilenden Gesamtsschadenbetrag fest und stellt gleichzeitig den dreißigjährigen Tilgungsplan der Schuld Deutschlands auf. (Art. 233.) Er prüft ferner vom 1. Mai 1921 ab von Zeit zu Zeit die Hilfsmittel und Leistungsfähigkeit Deutschlands. Vgl. hier auch die Bestimmung des § 12 b der Anlage, wonach der Ausschuß in regelmäßiger Wiederkehr das deutsche Steuersystem prüft, und zwar einmal zu dem Zwecke, daß alle Einkünfte Deutschlands, einschließlich der für den Zinsendienst und die Tilgung aller inneren Anleihen bestimmten, vorzugsweise zur Abtragung der Wiedergutmachungsschuld verwendet werden und zweitens um die Gewißheit zu erlangen, daß das deutsche Steuersystem im allgemeinen im Verhältnis vollkommen ebenso schwer ist als dasjenige eines der im Ausschuß vertretenen Mächte!

Damit der Ausschuß in keiner Weise beschränkt sei, so bestimmt § 12 Abs. 2 der Anlage, daß dem Ausschuß hinsichtlich der Frage der „Wiedergutmachung" die weitgehendsten Ueberwachungs-, Ausführungs- und Auslegungsbefugnisse zustehen.

Für weitere Funktionen des Ausschusses vergleiche insbesondere § 5 der Anlage nach Art. 50, Art. 92 Abs. 3, Art. 124, 125, 145 Abs. 1, 232, Anlagen III, IV, V, VI, nach Art. 244 in zahlreichen Paragraphen, Art. 247, 248, 250 Abs. 2, 254, 255 Abs. 2, 256, 260, Protokoll Ziffer 4 und 5 usw.

15. Wirtschaftliche Bestimmungen einschließlich der Bestimmungen über Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen.

Soweit die wirtschaftlichen Bestimmungen des Friedensvertrags sich nicht verstreut in verschiedenen Teilen desselben, insbesondere in Teil III (Politische Bestimmungen über Europa) und Teil IV (Deutsche Rechte und Interessen außerhalb Deutschlands) sowie Teil VIII (Wiedergutmachungen) finden, sind sie in erster Linie enthalten im Teil XII (Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen) des Friedensvertrags. Teil X, der die Ueberschrift „Wirtschaftliche Bestimmungen" trägt, regelt nur einen kleinen Bruchteil der wirtschaftlichen Fragen, enthält dafür jedoch den größten Teil der „besonderen Rechtsfragen" des Friedensvertrags, über die im nächsten Abschnitt referiert wird.

Mit Rücksicht auf die Natur dieser Fragen muß sich dieser Bericht über sie auf eine kurze Skizzierung beschränken.

Teil X enthält in bezug auf wirtschaftliche Fragen einmal Bestimmungen betr. Zollregelung, Zollabgaben und Zollbeschränkungen (Art. 264—270), sodann Bestimmungen über die Schiffahrt, außerdem im Art. 281, auf den zur Charakterisierung des Geistes des Friedensvertrags besonders hingewiesen wird, eine Bestimmung dahingehend, daß, falls die deutsche Regierung internationalen Handel treibt, sie in dieser Hinsicht keinerlei Rechte, Vorrechte und Freiheiten der Souveränität haben soll, auch nicht so angesehen werden soll, als ob sie solche hätte.

Sowohl die Bestimmungen über Zollregelung als auch diejenigen über Schiffahrt stellen sich als ein Uebergangsregime dar, da Art. 280 bestimmt, daß sie fünf Jahre nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags erlöschen, sofern sich aus ihrem Wortlaute nicht das Gegenteil ergibt oder der Rat des Völkerbundes spätestens 12 Monate vor Ablauf dieser Frist entscheidet, daß die Verpflichtungen mit oder ohne Abänderungen für einen weiteren Zeitraum aufrecht erhalten bleiben.

Was die Bestimmungen über Zölle in diesem X. Teil anlangt, so bedeuten sie ein zugunsten der Gegner vereinbartes einseitiges Regime der Meistbegünstigung, von Ein- und Ausfuhrverboten sowie von Verboten unterschiedlicher Behandlung der Waren, Roh- und Fertigerzeugnisse, die von alliierten oder assoziierten Staaten nach Deutschland ein- oder aus Deutschland ausgeführt werden.

Besonders bemerkenswert ist Art. 270, wonach die alliierten und assoziierten Mächte berechtigt sind, eine eigene Zollordnung für die von ihnen besetzten deutschen Gebiete einzuführen.

An diese Zollbestimmungen schließen sich unmittelbar die allgemeinen Bestimmungen des XII. Abschnittes an, nach denen Deutschland verpflichtet ist, dem Personen-, Güter-, Schiffs-, Boots-, Eisenbahnwagen- und Postverkehr von oder nach alliierten Ländern zoll- und abgabenfreien Durchgang durch deutsches Gebiet sowie die deutschen Hoheitsgewässer zu gestatten. Art. 365 ff. schreibt außerdem vor, daß Güter der alliierten und assoziierten Mächte für Deutschland, von Deutschland für alliierte Gebiete sowie durch Deutschland laufende Güter in bezug auf Gebühren, Verkehrserleichterungen und in jeder anderen Hinsicht die günstigste Behandlung genießen sollen, die für Güter gleicher Art gilt, welche auf irgend einer deutschen Strecke im Binnenverkehr oder zum Zwecke der Aus-, Ein- oder Durchfuhr unter ähnlichen Beförderungsverhältnissen befördert werden.

Was die Bestimmungen des X. Abschnitts über Schiffahrt anlangt, so muß Deutschland in bezug auf Fischerei, Küstenschiffahrt und Schleppschiffahrt zur See die Schiffe und Boote der alliierten und assoziierten Mächte in den deutschen Hoheitsgewässern auf der Basis der Meistbegünstigung behandeln (Art. 271).

Hieran schließen sich unmittelbar die Vorschriften des Art. 327 an, wonach die Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte ebenso wie ihre Güter, Schiffe und Boote in allen deutschen Häfen und auf allen deutschen Binnenschiffahrtsstraßen in jeder Hinsicht die gleiche Behandlung wie die deutschen Reichsangehörigen, Güter, Schiffe und Boote genießen sollen.

Die Art. 328 ff. enthalten Vereinbarungen über eine Ordnung der deutschen Freizonen, für die bestimmt ist, daß die am 1. August 1914 eingerichteten bestehen bleiben. Die in diesen Artikeln gegebene Freizonen-Ordnung gilt insbesondere auch für die nach Art. 362 der Tschecho-Slowakei in Hamburg und Stettin für 99 Jahre zu verpachtenden Freizonen.

Von besonderer Bedeutung vom öffentlich-rechtlichen Standpunkt aus sind aus diesem Teil noch die Bestimmungen über die internationalen Ströme sowie ferner die über den Kieler Kanal gegebenen Vorschriften.

Nach Art. 331 werden für international erklärt die Elbe, die Oder, die Memel, die Donau von Ulm ab sowie der projektierte Großschiffahrtsweg Rhein-Donau. Hinzu treten Rhein und Mosel (vgl. Art. 354 ff. und bes. 354 Abs. 2).

In Art. 332—337 wird in den großen Linien eine internationale Ordnung dieser Ströme gegeben. Auch sie ist als Uebergangsregime gemeint; denn nach Art. 338 soll an ihre Stelle eine andere treten, die in einem von den alliierten und assoziierten Mächten genehmigten allgemeinen Uebereinkommen niedergelegt wird.

Es werden sodann für die einzelnen Ströme internationale Ausschüsse eingesetzt,

in denen Deutschland durchweg in der Minderheit ist und in denen durchweg Vertreter einiger Nichtanliegerstaaten sitzen.

Der Ausschuß für die Elbe soll bestehen aus vier Vertretern der deutschen Uferstaaten, zwei Vertretern der Tschechoslowakei und je einem Vertreter Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Belgiens (Art. 340).

Der Ausschuß für die Oder aus einem Vertreter Polens, drei Vertretern Preußens, je einem Vertreter der Tschechoslowakei, Großbritanniens, Frankreichs, Dänemarks und Schwedens (Art. 341).

Der Ausschuß für die Memel soll nur auf einen beim Völkerbund von einem der Uferstaaten hin gestellten Antrag die Verwaltung übernehmen. Er soll sich dann zusammensetzen aus je einem Vertreter der Uferstaaten und drei Vertretern anderer durch den Völkerbund bezeichneter Staaten (Art. 342).

Die Ausschüsse für Elbe und Oder sollen sogleich Entwürfe für die Verfassung der betreffenden geltenden internationalen Abmachungen und Bestimmungen ausarbeiten.

Was die Donau anlangt, so wird bestimmt (Art. 346), daß die europäische Donaukommission ihre Funktionen wieder aufnimmt, aber lediglich aus Vertretern Großbritanniens, Frankreichs, Italiens und Rumäniens gebildet werden soll. Für den Teil der Donau, der der Zuständigkeit der europäischen Donaukommission nicht untersteht, wird ebenfalls ein internationaler Ausschuß, bestehend aus zwei Vertretern der deutschen Uferstaaten und je einem Vertreter der anderen Uferstaaten sowie der in Zukunft in der europäischen Donaukommission vertretenen Nichtuferstaaten gebildet. Außerdem soll eine endgültige Donauordnung geschaffen werden.

Zugunsten Frankreichs besonders ausführlich gefaßte Bestimmungen befinden sich in den Art. 354 ff. über Rhein und Mosel. Sie enthalten eine modifizierte Wiederherstellung des Mannheimer Abkommens vom 17. Oktober 1868 nebst Schlußprotokoll. Die Zentralkommission wird völlig neu zusammengesetzt. Sie soll bestehen aus je zwei Vertretern der Niederlande, der Schweiz, Großbritanniens, Italiens, Belgiens sowie vier Vertretern der deutschen Uferstaaten und Frankreichs, das auch den Vorsitzenden der Kommission ernennt. Sitz der Zentralkommission soll Straßburg sein. Auch diese Kommission hat insbesondere die Aufgabe, den Entwurf einer Neufassung des Mannheimer Abkommens zu entwerfen.

Der Kieler Kanal und seine Zugänge sollen den Kriegs- und Handelsschiffen aller mit Deutschland in Frieden lebenden Nationen auf dem Fuße völliger Gleichberechtigung frei und offen stehen (Art. 380; Internationalisierung, nicht Neutralisierung!). Völlige Gleichberechtigung ist auch bezüglich der Staatsangehörigen, Güter und Schiffe und Boote aller Mächte (nicht nur der alliierten und assoziierten) bei der Benutzung des Kanals stipuliert. Verkehrsbeschränkungen dürfen nur auf Grund von Polizei- und Zollvorschriften, von Vorschriften über das Gesundheitswesen, sowie von Aus- und Einwanderungsverboten erlassen werden (Art. 381). Für die Benutzung des Kanals dürfen Abgaben nur zur angemessenen Deckung der Kosten für die Schiffbarmachung, die Verbesserung des Kanals, sowie Bestreitung von Ausgaben in betreff der Schiffahrt gemacht werden (Art. 382). Ein besonderer Gerichtshof, der vom Völkerbund zu diesem Zwecke eingerichtet wird, entscheidet über Verletzungen der Bestimmungen des Friedensvertrags betreffend den Kieler Kanal oder über Auslegungsstreitigkeiten. Bagatellsachen entscheidet eine in Kiel einzurichtende deutsche Ortsbehörde.

16. Besondere Rechtsfragen [1]).

Wie schon erwähnt, befinden sich die „besonderen Rechtsfragen“ des Friedensvertrags in erster Linie, aber nicht ausschließlich, im Teil X (Wirtschaftliche Bestimmungen) des Friedensvertrags.

Als besondere Rechtsfragen kommen, wenn man von dem bereits behandelten Teil VIII, Strafbestimmungen (deren materiell juristische Natur bestritten werden könnte), absieht, vornehmlich die folgenden Materien in Betracht:

a) diplomatische Beziehungen;
b) unlauterer Wettbewerb;
c) Behandlung der Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte;
d) Staatsverträge;
e) Schulden;
f) Eigentum, Rechte und Interessen;
g) Verträge, Verjährung und Urteile;
h) gemischter Schiedsgerichtshof;
i) gewerbliches Eigentum;
k) Reklamationen;
l) seerechtliche Einzelbestimmungen.

Auch diese Bestimmungen können in dem vorliegenden Berichte schon mit Rücksicht auf ihre ungemein ins Detail gehende Ausführlichkeit nur skizziert werden. Eine ausführliche Darstellung darf vorbehalten bleiben.

a) Diplomatische Beziehungen: Nach Art. 279 steht den alliierten und assoziierten Mächten einseitig das Recht zu, in deutschen Städten und Häfen Generalkonsuln, Konsuln und Konsularagenten zu ernennen. Deutschland seinerseits wird die Ernennung der betreffenden Personen gut heißen.

In diesem Zusammenhang sei auf den Schlußsatz der Präambel hingewiesen, wonach mit dem Inkrafttreten des Friedensvertrags die amtlichen Beziehungen der alliierten und assoziierten Mächte mit Deutschland aufgenommen werden, woraus sich ohne weiteres auch für Deutschland das Recht zur Entsendung von konsularischen Vertretern in die vormals feindlichen Länder, allerdings nicht in dem unbeschränkten Rahmen des Art. 279 ergibt.

b) Unlauterer Wettbewerb: Nach Art. 274 ist Deutschland einseitig gebunden, alle erforderlichen Gesetzgebungs- oder Verwaltungsmaßnahmen zu treffen, um die Roh- oder Fertigerzeugnisse einer jeden alliierten oder assoziierten Macht gegen jede Art von unlauterem Wettbewerb im Handelsverkehr zu schützen. Außerdem verpflichtet sich Deutschland, durch geeignete Maßnahmen falsche Angaben über Ursprung, Gattung, Art oder charakteristische Eigenschaften von Erzeugnissen oder Waren, die nach Deutschland eingeführt oder aus Deutschland ausgeführt, dort hergestellt, bzw. verkauft werden, zu bekämpfen.

c) Behandlung der Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte: In dieser Hinsicht ist eine völlig einseitige und beispiellose Regelung getroffen, die jedoch nach Art. 280, Abs. 2 sich insofern als eine Uebergangsordnung darstellt, als nach Ablauf von fünf Jahren ihre Fortdauer durch die Mehrheit

1) Der Ausdruck ist aus den deutschen Gegenvorschlägen v. 29. Mai 1919 entnommen.

des Rates des Völkerbundes beschlossen werden muß. Bei der staatsrechtlichen Bedeutung dieser Bestimmungen sei der betreffende Art. 276 hier wörtlich wiedergegeben:

„Deutschland verpflichtet sich:

a) Die Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte hinsichtlich der Ausübung von Handwerk, Beruf, Handel und Gewerbe keiner Ausschlußmaßregel zu unterwerfen, die nicht in gleicher Weise und ausnahmslos für alle Ausländer gilt;

b) die Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte keinen Vorschriften oder Beschränkungen hinsichtlich der in Absatz a) bezeichneten Rechte zu unterwerfen, soweit sie unmittelbar oder mittelbar den Bestimmungen des genannten Absatzes widersprechen oder soweit sie von anderer Art oder ungünstiger sind als diejenigen, die für die der meistbegünstigten Nation angehörenden Ausländer gelten;

c) die Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte, deren Güter, Rechte und Interessen, einschließlich der Gesellschaften oder Vereinigungen, an denen sie beteiligt sind, keinen anderen oder höheren direkten oder indirekten Gebühren, Abgaben oder Steuern zu unterwerfen, als sie den eigenen Angehörigen oder deren Gütern, Rechten oder Interessen auferlegt sind oder etwa auferlegt werden;

d) den Staatsangehörigen irgendeiner der alliierten und assoziierten Mächte keinerlei Beschränkung aufzuerlegen, die nicht am 1. Juli 1914 auf die Staatsangehörigen dieser Mächte anwendbar war, sofern nicht seinen eigenen Angehörigen dieselbe Beschränkung gleichfalls auferlegt wird."

Außerdem bestimmt Art. 277 überflüssigerweise, daß die Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte auf deutschem Gebiete für ihre Person, ihr Eigentum, ihre Rechte und Interessen ständigen Schutz genießen und freien Zutritt zu den Gerichten haben sollen.

Zur Charakteristik der Technik des Friedensvertrags sei hier noch auf Art. 278 besonders aufmerksam gemacht, nach dessen Fassung die alliierten und assoziierten Mächte es in der Hand haben würden, jedem Deutschen durch Gesetz oder Vertrag eine Staatsangehörigkeit der Alliierten zuzuerteilen.

Diese Bestimmungen werden noch ergänzt und verschärft durch den Art. 294, nach welcher Bestimmung sich Deutschland verpflichtet, die alliierten und assoziierten Mächte, sowie ihre Staatsangehörigen an allen Rechten und Vorteilen jeder Art, die Deutschland seit dem 1. August 1914 bis zum Inkrafttreten des Friedensvertrags durch Verträge, Uebereinkommen oder Abmachungen nichtkriegführenden Staaten oder deren Staatsangehörigen eingeräumt hat, ohne weiteres teilnehmen zu lassen, solange diese Verträge, Uebereinkommen und Abmachungen in Kraft bleiben.

d) Staatsverträge (Art. 282 ff.): Der Friedensvertrag unterscheidet hier zwischen Kollektivverträgen, an denen Deutschland beteiligt war, und Einzelverträgen zwischen Deutschland und feindlichen Mächten.

In dem Art. 282 ff. sind diejenigen Kollektivverträge nominatim aufgeführt, die teils unverändert, teils mit Modifikationen wiederhergestellt werden. Es ist dies die überwiegende Mehrzahl der bei Kriegsausbruch geltenden Kollektivverträge. Soweit ich festgestellt habe, fehlen dabei die folgenden Verträge:

1. Uebereinkunft, betreffend die Verwaltung und Unterhaltung des Leuchtturms des Kap Spartel vom 31. Mai 1856.
2. Berliner Vertrag vom 13. Juli 1878.
3. Konvention über die Ausübung des Schutzrechts in Marokko vom 3. Juli 1880.
4. Uebereinkunft, betreffend die Gründung der internationalen geodätischen Vereinigung vom 11. Oktober 1895.
5. Internationale Uebereinkunft über einen internationalen Katalog der wissenschaftlichen Literatur vom 17. Juli 1896.
6. Uebereinkunft, betreffend die Gründung einer Organisation zur Meeresforschung, beschlossen von der Konferenz in Christiania vom 6.—11 Mai 1901 vom 11. Mai 1901.
7. Vertrag über die Behandlung des Zuckers nebst Schlußprotokoll vom 5. März 1902.
8. Abkommen zur Regelung des Geltungsbereichs der Gesetze auf dem Gebiete der Eheschließung vom 12. Juni 1902.
9 Abkommen zur Regelung des Geltungsbereichs der Gesetze und der Gerichtsbarkeit auf dem Gebiete der Ehescheidung und der

Trennung von Tisch und Bett vom 12. Juni 1902.

10. Uebereinkunft, betreffend die Gründung einer internationalen Vereinigung für Erdbebenforschung, beschlossen auf der internationalen Erdbebenkonferenz in Straßburg vom 24.—28. Juli 1903 vom 28. Juli 1903.

11. Abkommen, betreffend den Geltungsbereich der Gesetze in Ansehung der Wirkungen der Ehe auf die Rechte und Pflichten der Ehegatten in ihren persönlichen Beziehungen und auf das Vermögen der Ehegatten vom 17. Juli 1905.

12. Abkommen über die Entmündigung und gleichartige Fürsorgemaßregeln vom 17. Juli 1905.

13. Generalakte der Internationalen Konferenz von Algeciras nebst Zusatzprotokoll vom 7. April 1906. (Vgl. auch Art. 141.)

14. Vertrag zur Sicherung der Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit von Norwegen vom 2. November 1907.

15. Erklärung, betreffend die Aufrechterhaltung des status quo in den an die Nordsee angrenzenden Gebieten vom 23. April 1908.

16. Reglement, betreffend die Kommission für Reklamationen von Ausländern gegen Marokko vom 25. April 1910.

17. Uebereinkommen über die Gründung einer internationalen Zeitvereinigung nebst Satzungen vom 25. Oktober 1913.

Der Friedensvertrag ist in dieser Beziehung auch insofern sehr mangelhaft, als sich bei einer ganzen Reihe von Verträgen nicht ergibt, in welchem Umfange Zusatzprotokolle, Ergänzungsverträge u. dgl. mit wiederhergestellt sein sollen. Für die Frage der Neutralität Belgiens vgl. Art. 31; für die der Neutralität der Schweiz Art. 435; für die des Schicksals des Pekinger Schlußprotokolls vom 7. September 1911 Art. 128.

Nicht aufgehoben dürften die Bestimmungen der Pariser Seerechtsdeklaration von 1856, sowie die Abkommen der beiden Haager Konferenzen sein, soweit sie nicht durch die Bestimmungen der Völkerbundssatzung überholt, bzw. gegenstandslos geworden sind.

Was Einzelverträge anlangt, so ist in Art. 289 bestimmt, daß jede der alliierten und assoziierten Mächte „getreu dem Geiste der allgemeinen Grundsätze oder der besonderen Bestimmungen des Friedensvertrages“ der deutschen Regierung die zweiseitigen Uebereinkommen oder Verträge mitteilen wird, deren Wiederinkraftsetzung im Verhältnis zu ihr sie verlangt.

Der Friedensvertrag enthält, abgesehen von diesen Vorschriften, noch an zahlreichen anderen Stellen Bestimmungen über Staatsverträge. Auskunft darüber gibt ein Verzeichnis, welches auf S. 10 ff. des im Verlag der Deutschen Verlagsgesellschaft für Politik und Geschichte, Charlottenburg, erschienenen Sachverzeichnisses zum Friedensvertrage abgedruckt ist.

e) Schulden: Die Bestimmungen über die Regelung gewisser Schulden zwischen Deutschland einerseits und den alliierten und assoziierten Mächten andererseits finden sich in Art. 296 nebst der dazu gehörigen Anlage. Diese Bestimmungen finden nur Anwendung im Verhältnis zu solchen vormals feindlichen Staaten, welche eine entsprechende befristete Mitteilung darüber an Deutschland gelangen lassen (296 e). Deutschland hat natürlich kein Wahlrecht. Sie finden ferner nicht schlechtweg Anwendung auf sämtliche Kriegs- und Vorkriegsschulden, sondern nur auf die folgenden in Abs. 1, Ziffer 1 bis 4 aufgeführten:

„1. Vor dem Kriege fällig gewordene Schulden, deren Zahlung von Staatsangehörigen einer der vertragschließenden Mächte, die im Gebiete dieser Macht wohnen, an die Staatsangehörigen einer gegnerischen Macht, die in deren Gebiet wohnen, zu leisten ist;

2. Während des Krieges fällig gewordene Schulden, welche an die im Gebiete einer der vertragschließenden Mächte wohnenden Staatsangehörigen dieser Macht zu zahlen sind und aus Geschäften oder Verträgen mit dem im Gebiet einer gegnerischen Macht wohnenden Staatsangehörigen dieser Macht herrühren, sofern die Ausführung dieser Geschäfte oder Verträge ganz oder teilweise infolge der Kriegserklärung ausgesetzt worden ist;

3. Die vor oder im Krieg fällig gewordenen und dem Staatsangehörigen einer der ver-

tragschließenden Mächte geschuldeten Zinsen von Werten, die von einer gegnerischen Macht ausgegeben worden sind, es sei denn, daß die Zahlung dieser Zinsen an die Staatsangehörigen dieser Macht oder an die Neutralen während des Krieges ausgesetzt worden ist;

4. Die vor oder im Kriege rückzahlbar gewordenen, an die Staatsangehörigen einer der vertragschließenden Mächte zu entrichtenden Kapitalbeträge der von einer gegnerischen Macht ausgegebenen Werte, es sei denn, daß die Zahlung eines solchen Kapitalbetrags an die Staatsangehörigen dieser Macht oder an die Neutralen während des Krieges ausgesetzt worden ist."

Die direkte Regelung dieser Arten von Schulden zwischen Schuldner und Gläubiger ist durch die vertragschließenden Parteien zu verbieten (vgl. hierzu das deutsche Ausführungsgesetz zum Friedensvertrage vom 31. August 1919; § 1). Sie erfolgt von Staat zu Staat durch Vermittelung von Prüfungs- und Ausgleichsämtern, die binnen drei Monaten nach der Benachrichtigung des beteiligten gegnerischen Staates über seinen Anschluß an dieses Verfahren durch jeden vertragschließenden Teil errichtet werden. Ob sie sich dem Verfahren anschließen wollen, steht den betreffenden gegnerischen Staaten dabei übrigens frei. Dabei wird das Prüfungs- und Ausgleichsamt im Lande des Gläubigers Gläubigeramt und das Prüfungs- und Ausgleichsamt im Lande des Schuldners Schuldneramt genannt.

Die Forderungen werden von den einzelnen Gläubigern bei ihren „Gläubigerämtern" angemeldet und, nachdem die Forderungen durch ein im Vertrage geregeltes Verfahren festgesetzt sind, den einzelnen Gläubigern aus den durch die Regierung ihres Landes zur Verfügung gestellten Mitteln ausgezahlt, und zwar jeweils in der Währung der beteiligten assoziierten oder alliierten Macht (Konversion!). Die Aemter rechnen monatlich miteinander ab; dabei werden Salden zugunsten Deutschlands nicht ausbezahlt, sondern nur diejenigen zugunsten der beteiligten alliierten oder assoziierten Macht; Salden zugunsten Deutschlands werden bis zur völligen Bezahlung der den alliierten und assoziierten Mächten oder ihren Staatsangehörigen aus Anlaß des Kriegs geschuldeten Summen einbehalten.

In Art. 296 b ist außerdem eine Ausfallsbürgschaft vorgesehen, eine Bestimmung, die an sich gegenseitig gefaßt ist, aber in ihrem Wert für Deutschland dadurch ziemlich illusorisch wird, daß die gegnerischen Staaten wählen können, ob sie sich dem Ausgleichsverfahren anschließen wollen oder nicht (vgl. in diesem Zusammenhang auch § 4 der Anlage nach Art. 296).

f) Eigentum, Rechte und Interessen (Art. 297 und 298 nebst Anlage): Während Deutschland sich verpflichtet, die von ihm getroffenen außerordentlichen Kriegsmaßnahmen und Uebertragungsanordnungen in bezug auf Eigentum, Rechte und Interessen von Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte sofort aufzuheben, bzw. einzustellen, soweit die betreffende Liquidation noch nicht vollendet ist, behalten sich diese ein Recht der Nachliquidation in bezug auf alles Eigentum, Rechte und Interessen Deutscher vor, das sich bei Inkrafttreten des Friedensvertrags in ihrem Machtbereich befand (vgl. hier § 7 des deutschen Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrag vom 31. August 1919).

Im übrigen werden alle außerordentlichen Kriegsmaßnahmen und Uebertragungsanordnungen grundsätzlich als endgültig angesehen.

Diese ebenfalls zweiseitige Vorschrift ist für Deutschland in ihrem Wert wiederum illusorisch, denn nach Art. 297 e ist den Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte im Gegensatz zu den deutschen Staatsangehörigen der Anspruch auf eine Ent-

schädigung für den ihnen aus den deutscherseits vorgenommenen außerordentlichen Kriegsmaßnahmen und Uebertragungen zugebilligt. Außerdem haben die Staatsangehörigen derjenigen allierten und assoziierten Mächte, auf deren Gebiet allgemeine Liquidationsanordnungsmaßnahmen vor Unterzeichnung des Waffenstillstandsvertrags nicht getroffen worden waren, das Recht, soweit dies möglich, Rückerstattung in natura oder gegebenenfalls Ersatzleistung zu verlangen. — (Die deutsche Friedensdelegation hat mit Recht darauf hingewiesen, daß dies die Gewährung einer Prämie für Rechtswidrigkeit darstelle.)

g) Verträge, Verjährung und Urteile: (Art. 299 bis 303 nebst Anlage).

α. Verträge: Grundsätzlich gelten Privatverträge zwischen Feinden als von dem Zeitpunkt an aufgehoben, an dem zwei der Beteiligten Feinde geworden sind. Unter Feinden sind dabei solche Personen gemeint, zwischen denen der Handel verboten war.

Die eben hervorgehobene Regel gilt nicht im Verhältnis zwischen Deutschland und Amerika, Brasilien oder Japan, findet auch keine Anwendung auf Verträge, deren Parteien dadurch Feinde geworden sind, daß eine von ihnen Einwohner eines Gebiets war, welches unter eine andere Souveränität tritt, unter der Voraussetzung, daß diese Partei zufolge des Friedensvertrags die Staatsangehörigkeit einer alliierten oder assoziierten Macht erwirbt.

Sie gilt weiter auch nicht für Verträge zwischen Staatsangehörigen des Feindbundes, zwischen denen der Handel deshalb verboten war, weil einer der Vertragschließenden sich in einem vom Feinde besetzten Gebiet einer alliierten oder assoziierten Macht befand, und sie gilt endlich nicht für „genehmigte" Rechtsgeschäfte. Die Anlage nach Art. 303 enthält Bestimmungen für bestimmte Vertragskategorien, insbesondere über Verträge an der Effekten- und Produktenbörse (§ 4), sowie Versicherungsverträge verschiedener Art. (§ 8 ff.).

β. Verjährung: Die Bestimmungen über „Verjährung" finden sich in Art. 300 f., die jedoch nicht nur von Verjährung im technischen Sinne handeln, sondern auch von Ausschluß- und Verfallsfristen, sowie der Frage der Rückgängigmachung von Vollstreckungsmaßnahmen.

Nach Art. 300a sind auf dem Gebiete der hohen vertragschließenden Teile im Verhältnis zwischen Feinden alle Verjährungs-, Ausschluß- und Verfallsfristen für die Kriegsdauer gehemmt.

Ziffer b und c geben Vorschriften über die Rückgängigmachung von Vollstreckungsmaßnahmen, bzw. die Entschädigung für solche, die auf deutschem Gebiet infolge der Versäumung einer Handlung oder Nichtwahrung einer Formvorschrift zum Nachteil eines Staatsangehörigen des Feindbundes vorgenommen worden sind. Im Gegensatz zu Ziffer a sind die Bestimmungen der Ziffer b und c zuungunsten Deutschlands einseitig gefaßt.

γ. Urteile: Von besonderer Bedeutung für die deutsche Rechtsprechung ist die tief eingreifende Bestimmung des Art. 302, wonach die Urteile von Gerichten einer alliierten und assoziierten Macht in Deutschland ohne weiteres Rechtskraft erhalten und ohne weitere Vollstreckbarkeitserklärung exequierbar sind, soweit diese Urteile im Rahmen der den betreffenden ausländischen Gerichten durch den Friedensvertrag ver-

liehenen Zuständigkeit ergangen sind (vgl. in dieser Beziehung z. B. § 16 Abs. 2, 23 und 25 der Anlage zu 296).

In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, daß die Wirkungen der Urteile des gemischten Schiedsgerichtshofs nicht so weit gehen, als die oben erwähnten Wirkungen der nationalen Gerichte der alliierten und assoziierten Mächte (vgl. Art. 304 g und den davon etwas abweichenden § 24 der Anlage nach Art. 296). Vgl. endlich für Beschlüsse der Wiedergutmachungskommission § 14 der Anl. II nach Art. 244: „Beschlüsse des Ausschusses im Rahmen der ihm übertragenen Befugnisse sind sofort vollstreckbar und ohne weitere Förmlichkeit alsbald anwendbar."

h) Gemischter Schiedsgerichtshof: Durch Art. 304 wird angeordnet, daß zwischen jeder alliierten und assoziierten Macht einerseits und Deutschland andererseits ein aus mindestens drei Mitgliedern bestehender „gemischter Schiedsgerichtshof" einzurichten ist. Ueber seine Aufgaben vergleiche insbesondere Art. 296, Anlage § 16; Art. 297 e, h Abs. 2; Art. 298, Anlage § 4; 299 b Abs. 2; 300 b, c, d, e, f; 302 Abs. 2, 3, 4; Anlage nach 303 § 12, Abs. 2; 310 Abs. 1.

Außerdem bestimmt Art. 304 b Abs. 2, daß der gemischte Schiedsgerichtshof alle Streitfragen bezüglich der vor Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags zwischen Staatsangehörigen der alliierten und assoziierten Mächte und deutschen Reichsangehörigen geschlossenen Verträge regelt. Vgl. hier endlich auch Art. 305.

i) Gewerbliches Eigentum: Der für die Behandlung von gewerblichen, literarischen und künstlerischen Eigentumsrechten in Art. 306 zum Ausdruck gebrachte Grundsatz geht dahin, daß sie wieder in Kraft gesetzt oder wiederhergestellt werden. Diese allgemeine Regel wird jedoch durch die Bestimmungen des Art. 306 Abs. 2 ff., sowie 307 ff. in ihrem Wert zuungunsten Deutschlands aufs wesentlichste beeinträchtigt. Auf die betreffenden Bestimmungen wird verwiesen. Vgl. ferner den Art. 286, sowie Abschnitt III des deutschen Ausführungsgesetzes zum Friedensvertrage vom 31. August 1919.

k) Reklamationen: Nach Art. 439 verpflichtet sich Deutschland, soweit der Friedensvertrag nicht ein anderes bestimmt, weder unmittelbar noch mittelbar gegen eine der den Friedensvertrag unterzeichnenden Mächte irgendeinen Geldanspruch wegen einer vor dem Inkrafttreten dieses Vertrages liegenden Tatsache geltend zu machen. Diese Bestimmung wird noch dadurch unterstrichen, daß in ihrem Abs. 2 erklärt wird, sie bedeute einen vollen und endgültigen Verzicht auf alle derartigen Ansprüche. Diese seien von nun an erloschen, gleichviel wer daran beteiligt sei. Irgendein Recht Deutschlands auf Gutschrift ist nicht vorbehalten.

Vgl. in diesem Zusammenhang z. B. auch Art. 133 und 137, § 8 und 9 der Anlage III nach Art. 244.

l) Seerechtliche Einzelbestimmungen: Deutschland muß alle Entscheidungen und Anordnungen eines Prisengerichts einer alliierten oder assoziierten Macht in bezug auf deutsche Handelsschiffe und deutsche Waren als verbindlich anerkennen, während die alliierten und assoziierten Mächte sich das Recht der Nachprüfung aller Entscheidungen deutscher Prisengerichte, die Eigentumsrechte feindlicher oder neutraler Staatsangehöriger berühren, vorbehalten (Art. 440).

Nach § 7 der Anlage 3 hinter Art. 244 verpflichtet sich Deutschland zur Ergreifung aller ihm vom Wiedergutmachungsausschuß zu dem Zwecke der Verschaffung

vollen Eigentums an allen Schiffen angegebenen Maßnahmen, soweit diese Schiffe ohne Zustimmung der alliierten und assoziierten Regierungen während des Krieges unter neutrale Flagge gestellt worden sind oder ihre Stellung unter neutrale Flagge in die Wege geleitet ist. An diesen Artikel knüpft sich die Kontroverse über die Frage der Rückerstattungspflicht der von Deutschland in den Jahren 1915 und 1916 im Bau verkauften Schiffe Braunschweig, Denderah Nassau, Johann Heinrich Burchhard und William Oswald an eine holländische Schiffahrtsgesellschaft (vgl. D. Allg. Ztg. vom 25. Oktober 1919 Nr. 526 und vom 4. November 1919 Nr. 541).

17. Bürgschaften der Durchführung.

Obgleich der Friedensvertrag mit „Sicherungen" geradezu durchsetzt ist, enthält er in Teil XIV noch besondere Bestimmnngen über generelle Bürgschaften für seine Durchführung. Dieser Teil ist in zwei Abschnitte geteilt, deren einer Westeuropa und deren anderer Osteuropa behandelt.

Tatsächlich stellen nur die Bestimmungen über Westeuropa generelle Sicherungen dar. Sie enthalten die Regelung der fünfzehnjährigen Besetzung der deutschen Gebiete westlich des Rheins durch Truppen der alliierten und assoziierten Mächte, im Anschluß an welche das gleichzeitig mitabgeschlossene ratifizierte, nur im Reichsgesetzblatt veröffentlichte Rheinlandsabkommen (Vereinbarung betreffend die militärische Besetzung der Rheinlande) [1]) ergangen ist.

Die Bestimmungen des Abschnitts über Osteuropa (Art. 433) wiederholen die bekannten Vorschriften der Räumung des Baltikums durch deutsche Truppen (vgl. auch Waffenstillstandsabkommen vom 11. November 1919, Art. XII). In ihrem Eingange wird ausdrücklich bemerkt, daß der Grund der gegebenen Regelung einmal die Sicherung der Ausführung derjenigen Bestimmungen des Friedensvertrags sei, durch die Deutschland endgültig die Aufhebung des Vertrags von Brest-Litowsk und der sonstigen Abmachung mit der russischen maximalistischen Regierung anerkennt, sowie ferner die Sicherung des Friedens und einer guten Regierung in den baltischen Provinzen und Litauen. Vgl. hier auch Art. 259, Ziff. 6; Art. 292; 116 Abs. 2.

18. Verschiedene Bestimmungen.

In Teil XV des Eriedensvertrages sind eine Reihe Bestimmungen enthalten, die die Gegner nirgends anders unterzubringen vermochten.

Die Art. 439 und 440 sind bereits erwähnt.

Art. 434, der zum Teil Wiederholungen enthält, verpflichtet Deutschland, die volle Geltung der Friedensverträge und Zusatzübereinkommen zwischen den Mächten des Feindbundes und Deutschlands früheren Verbündeten anzuerkennen, den Bestimmungen über die Gebiete dieser Staaten zuzustimmen, und die neuen Staaten in den Grenzen anzuerkennen, die für sie festgesetzt werden. (Vgl. Art. 80, 81, 87, 155.)

Art. 435 enthält einmal die Bestätigung der dauernden Neutralität der Schweiz sowie eine Anerkennung, daß die Neutralisierungsbestimmungen, betreffend die neutralisierte Zone Savoyens ebenso wie die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der

1) Die zur Ausführung des Rheinlandsabkommens mit den Gegnern nach Unterzeichnung des Friedensvertrags gepflogenen Besprechungen sind noch nicht veröffentlicht.

Zusatzakte dazu betreffend die Freizonen Hoch-Savoyens und des Gebiets von Gex überholt seien, und daß es Frankreich und der Schweiz obliege, sich hierüber anderweit zu einigen. In der Anlage zu Art. 435 ist ein Notenwechsel zwischen diesen beiden Ländern abgedruckt, der eine teilweise Einigung in dieser Richtung enthält.

Nach Art. 436 haben die hohen vertragschließenden Teile (also auch Deutschland) von einem zwischen Frankreich und Monaco am 17. Juli 1918 abgeschlossenen Vertrage über das Verhältnis beider Staaten Kenntnis genommen. Der Vertrag, der sich auf ein französisches Protektorat über Monaco beziehen dürfte, ist noch heute nicht in Deutschland bekannt.

Der Art. 437 drückt das übliche Rechtsprinzip aus, daß unbeschadet anderweiter Bestimmungen in jedem durch den Friedensvertrag eingesetzten Ausschuß die Stimme des Vorsitzenden in Fällen von Stimmengleichheit ausschlaggebend sein soll.

Art. 438 endlich enthält die bekannten besonders unsittlichen Bestimmungen über die Beseitigung der deutschen Missionen aus den Kolonien, und die Ausantwortung ihres Eigentums an „Verwaltungsräte“. (Vgl. dazu Art. 22.)